FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

L'EXTRADITION
ET
LA LOI DU 10 MARS 1927

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 29 novembre 1927, à 14 heures

PAR

Marc AUPÈCLE
Avocat à la Cour d'Appel

Président : M. HUGUENEY.
Suffragants : M. SCELLE.
M. LOUIS-LUCAS.

DIJON
IMPRIMERIE JOBARD
9, Place Darcy, 9
—
1927

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

L'EXTRADITION
ET
LA LOI DU 10 MARS 1927

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 29 novembre 1927, à 14 heures

PAR

Marc AUPÈCLE
Avocat à la Cour d'Appel

Président : M. HUGUENEY.
Suffragants : M. SCELLE. — M. LOUIS-LUCAS.

DIJON
IMPRIMERIE JOBARD
9, Place Darcy, 9
—
1927

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

INTRODUCTION

Pour pouvoir donner une définition bien nette de l'extradition, il faut étudier la procédure communément suivie et réglementée par les traités en vigueur. En examinant ces traités, nous voyons que l'extradition constitue tout d'abord, pour les deux Etats, un acte de souveraineté, qu'une demande doit être adressée par un gouvernement à un autre gouvernement, que la remise doit être sollicitée dans un but répressif et avoir lieu en connaissance de cause.

M. Travers, dans son important traité de droit pénal international (1), consacre de longs développements à l'extradition. Voici la définition qu'il nous propose.

« L'extradition est l'acte par lequel un individu, condamné répressivement ou poursuivi à fins pénales dans un Etat, est, en exécution d'une demande, remis à cet Etat par un gouvernement étranger sur le territoire duquel il a pu être trouvé, la dite remise consentie en connaissance de cause pour assurer, conformément au but exprimé dans la demande, le cours de la justice répressive du pays requérant. »

(1) Travers, *Droit international pénal*, t. IV, p. 302.

On ne peut songer un instant à contester l'utilité de l'extradition ; l'obligation d'extrader, selon M. Renault, repose sur l'intérêt commun des Etats et sur les exigences d'une bonne administration de la justice.

Alors que de nombreux pays possèdent des lois qui réglementent cette importante matière, jusqu'à la loi du 10 mars 1927, qui vient d'être enfin votée, cette mesure était complètement laissée à la discrétion des gouvernements. Nous étions sous le régime des traités, la procédure était purement administrative et diplomatique, l'autorité judiciaire n'intervenant jamais. Cela peut paraître surprenant, comme le fait remarquer M. Vallier, le rapporteur de la loi au Sénat (1), dans un pays qui, depuis un siècle, fait tous ses efforts pour garantir la liberté individuelle. De nombreuses lois sont venues donner des garanties aux individus, le Code d'instruction criminelle a été révisé dans ce sens et, sur le point qui nous intéresse ici, rien n'avait été fait. Nous verrons dans le premier chapitre de cette étude que des efforts avaient été tentés, des projets mis sur pied sans aucun résultat.

Et pourtant, les avantages d'une loi sur l'extradition ne sauraient être discutés un instant.

M. Jordan (2) dans la *Revue de droit international privé* de 1914, insiste sur les avantages. « Si le système actuel, dit-il, encourt à bon droit le reproche de man-

---

(1) *Journal officiel*, 10 décembre 1926, p. 1734.

(2) Jordan, *Les avantages d'une loi sur l'extradition : Revue de droit international privé*, 1914, p. 345 et suiv.

quer de contrôle et de publicité, et de priver les prévenus ou les condamnés qui sont l'objet de demandes en extradition des garanties auxquelles ils auraient droit, il semble que la large initiative qu'il laisse au pouvoir exécutif, chargé de veiller au soin des relations internationales, soit de nature à donner à ce dernier toute satisfaction. Il n'en est rien, il l'expose à des situations imprévues et difficiles et à de lourdes responsabilités. » La loi, au contraire, déterminera les clauses que le pouvoir exécutif pourra insérer dans les traités; elle précisera les conditions de personnes. Elle évitera enfin la diversité et même la contrariété des solutions données à de mêmes demandes, selon les espèces et les circonstances, et ainsi le gouvernement ne sera plus exposé à être taxé d'arbitraire.

Empruntons un exemple à l'argumentation de M. Jordan; il est admis que les délits politiques, nous le verrons d'ailleurs plus tard plus longuement, ne sont pas susceptibles d'extradition. Avec le système en vigueur jusqu'à présent, qui appréciait si le délit avait ou non un caractère politique? Le pouvoir exécutif et lui seul. Or, le gouvernement, reposant sur l'opinion, ne peut rester sourd à des manifestations de l'opinion publique; il doit, en outre, assurer la sécurité du pays et maintenir la paix et les relations amicales avec les puissances voisines, comment pourra-t-il statuer?

Des tribunaux inamovibles, étrangers aux passions politiques, sourds aux bruits de la rue et n'ayant pas, au surplus, le souci d'assurer le maintien des bonnes

relations internationales, pourront statuer en toute indépendance, et le gouvernement, fort de leur décision, pourra se retrancher derrière leur arrêt, qui lui enlèvera toute responsabilité, fort délicate parfois.

Le système actuellement suivi a, au contraire, permis à des polémiques passionnées de naître dans la presse et dans le public.

Nous avons dit que la procédure suivie était purement administrative et diplomatique ; la loi, confiant à l'autorité judiciaire, comme nous le verrons, le soin de décider par des arguments juridiques et fixant les grands principes, la liberté individuelle des citoyens est sûrement garantie.

Depuis longtemps, les jurisconsultes, dans les congrès de droit international, demandaient la création, dans chaque Etat, d'une législation qui plus tard pourrait devenir commune entre les nations pour faciliter l'extradition. Avec les moyens de communication modernes, les bandes de malfaiteurs internationaux, les escrocs mondains, qui pullulent dans les villes d'eaux, dans les stations balnéaires à la mode et sur la Cote d'Azur, peuvent passer instantanément dans un pays voisin de celui qui a été le théâtre de leurs exploits et là, ils espèrent, grâce à la difficulté et à la lenteur de la procédure d'extradition, échapper à la juste répression de leurs méfaits. La loi nouvelle fait un grand pas dans l'amélioration de la répression, ainsi que nous le verrons plus tard. Nous diviserons cette étude en deux parties : dans la première, nous exami-

nerons les origines historiques de l'extradition, ses conditions de fond, sa procédure et ses effets, telle qu'elle était réglementée jusqu'à présent, puis nous passerons rapidement en revue les différents systèmes que mettent en pratique les pays qui ont des lois sur l'extradition ; enfin, dans une seconde partie, nous examinerons les réformes apportées à l'extradition par la nouvelle loi qui vient d'être votée.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Notions historiques.

La notion juridique d'extradition est moderne : le décret du 19 février 1791 paraît être le premier document officiel où se trouve le mot d'extradition, et, avant 1828, ce mot n'est usité dans aucune des conventions diplomatiques passées par la France avec les nations étrangères. L'histoire de l'extradition ne remonte donc pas très haut ; c'est seulement au siècle dernier que des rapports réguliers commencent à s'établir entre les puissances européennes en matière d'extradition ; ces rapports deviennent de plus en plus fréquents, et les progrès dans les moyens de communication aidant, les cas d'extradition augmentent plus on avance vers notre époque. Les principes et les règles de l'extradition se dégagent lentement et il se forme peu à peu une doctrine, qui prend une place importante dans le droit international. Ce travail de formation est à peu près achevé maintenant.

Si nous considérons l'extradition comme une institution moderne, il ne faudrait pas croire que c'est au dix-huitième siècle seulement que les peuples se sont

rapprochés et sont entrés en relation pour se livrer certains inculpés. Sans remonter jusqu'au déluge et à l'histoire sainte, où nous voyons les tribus d'Israël sommer la tribu de Benjamin de leur remettre les criminels de Gabaa réfugiés chez elle, ou Samson livré aux Philistins par les Israélites qui étaient en guerre avec eux ; sans remonter si haut, nous voyons que déjà dans l'histoire grecque et dans l'histoire romaine, il est question de criminels qu'il faut rendre. Lacédémoniens et Messéniens s'entre-tuent, parce que ces derniers refusent de leur livrer un criminel ; les Achéens menacent Sparte, si elle ne remet pas des individus coupables d'avoir attaqué une de leurs villes.

Nous lisons dans l'histoire de Rome que Caton avait proposé de livrer César aux Germains ; et nous pouvons citer la demande d'extradition formée par les Gaulois contre Fabius et celle formée par les Romains contre Annibal.

Chez les peuples modernes, les exemples deviennent plus fréquents. Charles VI de France demande la remise d'individus compromis dans une guerre civile ; la reine Elisabeth insiste auprès du roi de France pour obtenir la remise d'un nommé Morgan, accusé de haute trahison. Plus près de nous encore, plusieurs lettres furent échangées, en novembre et décembre 1672, entre Colbert et son frère, le marquis de Croissy, ambassadeur de France auprès de Charles II d'Angleterre, au sujet de la marquise de Brinvilliers, réfugiée à Londres. Le roi d'Angleterre consentit à l'extradition, mais

déclara qu'il ne pouvait faire opérer l'arrestation par des officiers anglais. La France devait s'en charger ; l'ambassade n'était pas outillée pour une semblable besogne, aussi Colbert insista-t-il, et l'ambassadeur allait obtenir gain de cause quand la marquise alarmée quitta l'Angleterre pour les Pays-Bas.

On a eu même parfois recours à de véritables conventions d'extradition ; on peut citer, par exemple, la convention du 4 mars 1376 avec la Savoie ; c'est la première convention de ce genre négociée entre deux souverains. On en trouve un autre exemple dans le traité de Fontainebleau, en 1612, relatif au mariage de Louis XIII avec Anne d'Autriche, et d'Elisabeth de France avec Philippe IV d'Espagne. Il est dit que les deux souverains « n'assisteraient aucun de ceux qui seraient criminels de lèse majesté à l'égard de l'un des deux rois, que même ils les remettraient entre les mains des ambassadeurs du roi qui les réclameraient ».

Dans ces nombreux exemples, certains auteurs ont voulu voir l'origine du droit d'extradition. C'est une erreur, comme le fait justement remarquer M. Villefort (1). Ces exemples n'offrent pas d'analogie avec nos extraditions actuelles. Ce sont des réclamations isolées, qui se produisent au hasard des événements. Il ne s'agit point là de malfaiteurs réclamés par la nation dont ils sont sujets, à une autre nation indépendante chez

(1) Villefort, *Des traités d'extradition de la France avec les pays étrangers.*

laquelle ils ont trouvé un refuge ; ce que la nation requérante a en vue n'est pas un but de justice, mais un intérêt politique ; l'extradition est rarement l'objet d'une convention librement consentie avec clause de réciprocité. En cas de refus, la guerre était la réponse qui découlait normalement. Il n'existait pas de règles de procédure. Tous les moyens étaient bons pour se saisir de l'accusé. Par exemple, dans l'affaire de la marquise de Brinvilliers, où le roi d'Angleterre ne voulait pas se charger de l'arrestation, c'était le roi de France qui devait y procéder.

Le principe même de l'extradition jusqu'au dix-huitième siècle est en contradiction avec les mœurs et les habitudes de l'époque. Le droit d'asile, l'état d'isolement et même d'hostilité dans lequel vivaient les pays limitrophes, le rendent inapplicable. Chaque souverain considère comme un devoir d'honneur de protéger celui qui est venu se réfugier sur son territoire, et croit voir une atteinte à sa souveraineté dans l'exécution, sur le sol national, d'un acte émanant d'une autorité étrangère.

Donc l'extradition n'existe pas et ne doit pas exister au dix-huitième siècle. Beccaria, dans son fameux traité *Des délits et des peines,* déclare : « La persuasion de ne trouver aucun lieu sur la terre où le crime puisse demeurer impuni, serait le moyen le plus efficace de le prévenir. » Il avait compris que la protection accordée aux criminels par les pays étrangers serait incompatible avec l'idée moderne de justice. Les souverains du

dix-huitième siècle comprirent la nécessité de l'extradition, mais chose curieuse qu'il importe de noter tout de suite, ce sont les crimes et délits politiques qui ont ouvert l'ère des extraditions, alors que, maintenant, sous l'influence des idées libérales de notre époque, les crimes et délits politiques sont absolument exclus. Il est pourtant facile de se rendre compte que les crimes dirigés contre l'Etat durent seuls être capables de mettre en mouvement l'action diplomatique.

Les crimes de droit commun n'avaient qu'un retentissement très limité en dehors du pays dans lequel ils avaient été commis, où l'on se résignait facilement à voir l'immunité les couvrir, tandis que si le crime avait un caractère politique, on mettait tout en œuvre pour découvrir et châtier le coupable.

Louis XIV, en révoquant l'édit de Nantes, avait défendu l'émigration ; il demanda aux magistrats de Genève l'extradition en masse des habitants de Gex, qui s'étaient retirés à Genève malgré la défense royale. Genève obéit et l'on publia à son de trompe un ordre formel à tous les Français expatriés depuis un an, de quitter immédiatement le territoire génevois.

Il n'y a d'ailleurs pas qu'en France que ces procédés sont admis. Le Danemark et la Hollande n'hésitent pas à livrer au roi d'Angleterre les meurtriers de Charles I^er^. Le pape Clément XI adressa au doge de Gênes une véritable demande d'extradition contre le fameux cardinal Alberoni, qui, après sa chute, s'était réfugié dans ses Etats.

Voltaire fut lui-même l'objet d'une véritable demande d'extradition, adressée par le roi de Prusse à la ville libre de Francfort. Brouillé avec le Grand Frédéric, il avait quitté Postdam en emportant un recueil de vers dans lesquels le roi tournait en dérision Louis XV, Mme de Pompadour, l'impératrice Marie-Thérèse, etc. Arrivé à Francfort, Voltaire dut subir les perquisitions des agents du roi de Prusse. Il tente de fuir, mais est arrêté, ainsi que Mme Denis. Après plusieurs semaines de détention, les deux prisonniers recouvrèrent leur liberté.

On alla même encore plus loin : en 1762, le comte de Choiseul avait négocié avec la Hollande « l'arrestation de deux Français qui étaient à La Haye, mauvais sujets, esprits satiriques, ennemis déclarés de leur patrie, faisant métier d'auteurs, qui étaient en relation avec les fraudeurs de Paris et qui leur envoyaient des vers, des anecdotes contre ce qu'il y a de plus respectable en France et qu'ils faisaient imprimer et courir avec la plus grande insolence ». L'extradition pour délits de presse, voilà qui étonnerait à notre époque !

Dans le même temps, la France concluait des conventions avec les Etats limitrophes, sauf la Grande-Bretagne. On peut citer, par exemple, les conventions conclues avec les Pays-Bas en 1765, avec le Wurtemberg en 1759, l'Espagne en 1765, la Suisse en 1777, le Portugal en 1783. D'autres conventions moins larges, ne visant que les cas de désertion, furent conclues avec l'évêque de Bâle en 1733, la République de Gênes en

1764, l'Espagne en 1765, la Sardaigne en 1782 et même la Russie en 1786. Nous ne pouvons entrer dans le détail de ces diverses conventions, cela nous entraînerait trop loin ; mais il est facile d'en extraire quelques règles. Ces règles de forme et de procédure sont simples et peu nombreuses, mais elles peuvent être considérées comme le point de départ des grands principes qui vont aller en se développant, pour former la théorie qui régit actuellement l'extradition.

Voici les principales de ces règles :

Tout d'abord, il faut noter que les relations des pays intéressés sont soumises à une exacte réciprocité ; la demande d'extradition a lieu, soit entre les gouvernements par voie diplomatique, soit par les autorités respectives des frontières.

Les nationaux ne sont pas soumis à l'extradition ; l'extradition n'a lieu que pour les « grands crimes », mais aucune exception n'est faite pour les infractions politiques.

Chaque Etat ne s'engage à livrer que les individus déclarés juridiquement coupables ou poursuivis en vertu de mandats légaux ; l'Etat requérant doit fournir à l'appui de sa demande un acte d'accusation ou de condamnation.

Les objets emportés par le fugitif sont restitués à l'Etat requérant et les frais occasionnés dans le pays de refuge par l'extradition restent à la charge de l'Etat requis.

Voilà où en était la question de l'extradition à la

veille de la Révolution. L'Assemblée nationale n'allait pas tarder à donner son avis sur cette importante matière. La question fut posée devant elle le 17 février 1791. Il s'agissait de trois employés de la banque de Vienne, qui s'étaient réfugiés à Huningue après avoir contrefait des billets de banque. Ils avaient été arrêtés sur la requête du ministre d'Autriche, qui avait demandé qu'ils fussent livrés. Des députés protestèrent non point sur la possibilité d'accorder une extradition, mais contre le fait qu'une arrestation avait été opérée sur la simple dénonciation d'un ministre étranger, sans présentation d'un décret judiciaire; Buzot affirma la légitimité de l'extradition, mais demanda des garanties contre les arrestations politiques. « Qu'on donne un moyen de prévenir l'injustice ministérielle et d'empêcher l'inquisition qui pourrait s'exercer sur tout homme qui cherche une terre libre et hospitalière pour se mettre à l'abri du despotisme. Une question délicate ne doit pas être jugée sur des circonstances. Si, par exemple, cette contre-révolution dont on parle tant arrivait, quel est celui d'entre nous qui ne fuirait pas cette terre aujourd'hui si chère, et alors si odieuse? »

L'Assemblée renvoya l'affaire à un nouvel examen de son comité diplomatique et, sur la proposition de M. Regnaud, chargea le comité de constitution de se réunir au comité diplomatique, pour lui présenter un projet de décret sur les formalités nécessaires pour « la restitution des transfuges réclamés par les puissances étrangères ».

Le principe de l'extradition était dès lors nettement reconnu et allait être garanti par une loi. Un projet a été présenté au Sénat en 1878, presque un siècle après ! Adopté par le Sénat, il n'a pas été discuté ou du moins voté par la Chambre.

Les troubles profonds provoqués en France et en Europe par la Révolution française, puis par les guerres de l'Empire, rendirent impossible l'exercice du droit d'extradition. Par la paix d'Amiens, en 1802, ce droit fut remis en vigueur entre la France, l'Espagne, la République Batave et l'Angleterre. L'article 20 était, en effet, ainsi conçu : « Il est convenu entre les parties contractantes, sur les réquisitions par elles faites respectivement ou par leurs ministres et officiers dûment autorisés à cet effet, qu'elles seront tenues de livrer en justice les personnes accusées de meurtre, de falsification, de banqueroute frauduleuse, commis dans la juridiction de la partie requérante, pourvu que cela ne soit fait que lorsque l'évidence des crimes sera si bien constatée que les lois du lieu où l'on découvrira la personne ainsi accusée, auraient autorisé sa détention et sa tradition devant la justice au cas que le crime y eût été commis. »

Les progrès du droit international, arrêtés pendant les guerres de l'Empire, reprirent leur marche à la suite des arrangements pris au Congrès de Vienne et grâce à la stabilité du nouvel équilibre européen. Mais c'est surtout après 1830 que le mouvement a pris tout son essor. De nombreux traités et conventions ont été

signés avec toutes les nations civilisées, et de mesure exceptionnelle qu'elle était jadis, l'extradition est devenue une institution régulière et normale. Les statistiques démontrent l'importance de l'extradition dans les rapports internationaux. D'après M. Travers, en 1911 par exemple, la France a obtenu 151 extraditions et en avait accordé 301 en 1914. La Suisse a sollicité 156 extraditions et a reçu 465 demandes, soit 621 requêtes contre 880 en 1913 et 794 en 1912.

Il est à remarquer que si la France eut l'initiative en ce qui concerne les conventions diplomatiques en matière d'extradition, elle est restée très en retard au point de vue réglementation législative. Il fut question de cette loi en 1791, mais ce projet n'eut pas de suite; en 1878, le gouvernement prit l'initiative d'une loi qui fut, comme nous l'indiquions tout à l'heure, adoptée par le Sénat, mais non par la Chambre; en 1900, le gouvernement reprit cette loi, qui ne fut même pas discutée par aucune des Chambres; un troisième projet fut proposé par M. René Renoult : c'est celui qui fut adopté par le Sénat le 10 décembre 1926, et sans discussion par la Chambre des députés le 7 mars 1927. C'est la loi dont nous nous occuperons dans la seconde partie de cette étude.

CHAPITRE II

Conditions de fond de l'extradition avant la loi du 10 mars 1927.

Les conditions de fond auxquelles est subordonnée l'extradition se rapportent aux trois points suivants :

1° La réciprocité ;

2° Les faits dont la répression est poursuivie ;

3° La personne de l'individu réclamé.

Nous allons examiner rapidement et successivement ces éléments.

§ 1er. — *La réciprocité.*

La réciprocité est toujours stipulée, lorsque les gouvernements sont liés par des traités ou des conventions dites de réciprocité. M. Steglitz, dans ses *Etudes sur l'extradition*, en fait une des conditions essentielles (1). « L'extradition, dit-il, est l'acte par lequel un gouvernement livre, dans certains cas et *sous la condition expresse de réciprocité*, l'individu prévenu d'un crime, au gouvernement sur le territoire duquel ce crime a été commis. » Donc, pour lui, l'Etat requis doit refuser l'extradition toutes les fois que l'Etat requérant ne s'engage pas à le faire bénéficier du même avantage. On ne voit pas pourquoi un Etat accorderait à un autre

(1) Steglitz, *Etudes sur l'extradition*, trad. par de Mikor, p. 1.

ce que ce dernier lui refuse. M. Travers (1), au contraire, ne voit aucun principe obligeant l'Etat requis à n'accorder d'extradition que sous condition de réciprocité. Si un Etat refuse l'extradition tant que la réciprocité ne lui a pas été accordée, ce n'est pas pour ne pas violer une règle de droit, mais c'est un moyen de contrainte pour obtenir le bénéfice de la réciprocité.

L'article premier de la loi suisse (2), du 22 janvier 1892, permet au Conseil fédéral d'accorder par exception des extraditions sans réciprocité. Une commission, chargée en Angleterre de faire un rapport sur le fonctionnement de l'extradition, s'est prononcée contre l'exigence de la réciprocité.

Un Etat a toujours intérêt à assurer la répression des crimes, quel qu'ait pu être le lieu de l'infraction, car sans cela tous les criminels viendraient se réfugier sur son territoire et l'agglomération de gens sans aveu, qui en serait la conséquence fatale, deviendrait un véritable danger pour la paix publique.

L'Institut de droit international, réuni à Oxford en 1880, a voté une résolution portant que la condition de réciprocité peut être commandée par la politique, mais n'est pas exigée par la justice.

C'est en s'inspirant de ce principe que les traités de paix avec l'Allemagne (28 juin 1919, art. 228), avec la Turquie (10 août 1920, art. 226), l'Autriche (10 sep-

(1) Travers, *op. cit.*, t. IV, p. 388-389.
(2) *Annuaire de la législation étrangère*, 1892, p. 549.

tembre 1919, art. 173) et la Bulgarie (27 novembre 1919, art. 118) stipulaient que ces Etats remettraient aux puissances alliées les personnes accusées d'avoir commis des actes contraires aux lois et coutumes de la guerre. Dans la pratique française, le gouvernement est toujours libre d'accorder l'extradition en vertu de son droit de souveraineté, sans condition de réciprocité.

§ 2. — *Conditions concernant les faits dont la répression est poursuivie.*

Ces conditions n'étaient indiquées par aucune loi en droit français. C'est dans les traités et dans les déclarations de réciprocité que nous les trouverons mentionnées.

Ces conditions se rapportent :

1° A la nature et à la gravité du fait ;

2° A sa répression par la loi de l'Etat requérant et par celle de l'Etat requis ;

3° A la compétence de l'Etat requérant pour la répression ;

4° Au lieu de perpétration ;

5° A la date à laquelle s'est réalisée l'activité ou l'inertie du coupable.

1° *Nature et gravité du fait.* — En principe, il faut dire que tout fait réprimé par la loi pénale peut donner lieu à une extradition.

Ce principe subit des exceptions dans la pratique. Il y a des actes tels que l'Etat requis peut considérer qu'il

n'est pas de son intérêt d'en faciliter la répression ; une autre exception provient de la nature même de l'extradition. Telle qu'elle est conçue et mise en œuvre, elle constitue une procédure longue et coûteuse, hors de proportion avec des faits peu importants. Toutefois, il faut tout de suite faire remarquer que lorsque l'extradition est demandée pour un fait qui figure dans ceux qui sont énumérés dans le traité applicable, elle ne peut être refusée en se basant sur la nature de l'acte ou son manque de gravité.

En règle générale, tous les traités passés par la France ne rendent l'extradition obligatoire que pour un certain nombre d'infractions.

Tous les traités contiennent donc un article exclusivement réservé à l'énumération de ces infractions. Cette énumération est-elle limitative ? Le pays doit-il absolument repousser une demande d'extradition formée pour une infraction non prévue par le traité qui le lie au pays requérant ? A première vue, non. Nous avons vu que l'extradition était un acte de souveraineté de la part du gouvernement requis, ce gouvernement n'est pas lié par l'énumération du traité ; sans doute, il ne peut refuser l'extradition pour les faits prévus et spécifiés dans le traité, mais pour les autres sa liberté reste entière. Dans les pays où il n'y a aucune loi limitant la liberté du gouvernement, l'extradition peut être accordée pour des faits omis dans le traité, mais sous réserve d'une clause contraire. Il faut ajouter, pour être complet, que la législation des Etats n'étant pas

immuable, les changements de législation ont forcément une portée sur notre matière. Une modification portant sur la nature ou la quotité de la peine enlèvera tout caractère obligatoire à l'extradition, s'il en résulte le défaut d'accomplissement d'une des conditions requises. Si le changement porte sur la définition ou l'étendue des faits prévus au traité, celui-ci doit être mis en œuvre, en donnant au terme employé la portée du texte nouveau.

L'extradition cesse d'être possible, lorsque les faits incriminés revêtent certains caractères. Ceci nous amène tout naturellement à examiner la question des crimes et délits politiques en matière d'extradition.

Que faut-il entendre par crimes et délits politiques ?

Aucune disposition de nos lois ne contient une définition précise de ces infractions spéciales. Aussi les avis sont-ils très partagés, M. Beauchet (1) constate la difficulté du problème. « Il est fort délicat, dit-il, de savoir ce qu'il faut entendre par délits politiques et de déterminer les cas dans lesquels telle infraction constitue un délit politique ou un délit commun. » Et, jusqu'à présent, on n'a pas réussi à donner du délit politique une définition précise qui réunisse l'adhésion générale.

La Cour de cassation de Belgique (2), dans un arrêt rendu le 5 mars 1913, en donne la définition suivante,

---

(1) Beauchet, *L'extradition.*
(2) Cass. belge. *Cas. belge*, 1913. I. 207.

citée par M. Travers : « Le délit politique est celui qui, dans l'intention de son auteur, comme par son effet, porte directement atteinte aux institutions politiques ; ce caractère, à défaut d'expression formelle de la volonté du législateur et en dehors de circonstances particulières de cette intention et à cet effet, et appréciées souverainement par le juge de fond, n'appartient essentiellement qu'à l'infraction dont la criminalité découle exclusivement de l'existence des institutions politiques auxquelles elle s'attaque. »

Cette définition se rapproche beaucoup de l'opinion de M. Weiss (1), qui déclare que, « d'une manière générale, il faut entendre par délit politique tout acte illicite, dirigé contre l'organisation politique ou sociale d'un pays déterminé et dont la répression intéresse cette même organisation politique et sociale ».

Seraient donc réputés délits politiques, l'appel à l'insurrection, l'affiliation à des sociétés secrètes, les conspirations et complots, les fraudes électorales, de même que les offenses commises envers le chef de l'Etat et les chefs d'Etats étrangers, et des agents diplomatiques, attaqués uniquement comme tels. Rentreront dans cette catégorie certains délits de presse. Rentreront aussi dans la catégorie des infractions politiques, selon M. Travers (2), les attentats anarchistes, car, dit-il, « ils s'attaquent à l'organisation politique du

---

(1) Weiss, *Conditions de l'extradition*, p. 159.
(2) Travers, *op. cit.*, t. IV, p. 529.

pays, ont pour but essentiel de la détruire, tout au moins de la mettre en péril, de la combattre ».

Il semblerait donc, en voyant cette énumération, que de nombreux délits vont rentrer dans cette catégorie. Il n'en est rien, car les faits politiques *purs* sont rares dans la pratique et, le plus souvent, l'acte considéré a un caractère complexe, c'est-à-dire qu'il est punissable à la fois comme infraction politique et comme fait de droit commun, tel le régicide politique. L'acte peut être aussi une infraction de droit commun connexe à une infraction politique.

La règle générale est que chacun des deux Etats intéressés jugera selon son point de vue, si l'acte a ou non un caractère politique, l'Etat requérant pour savoir s'il doit faire une demande, l'Etat requis pour savoir s'il doit accorder l'extradition, et, le caractère purement politique de l'infraction relevée étant bien établi, l'extradition sera considérée comme devant être refusée. Le traité de droit pénal international de Montevideo, signé le 23 janvier 1889, article 23, et l'article 13 des résolutions votées à Oxford, en 1880 (1), consacrent cette règle.

Nous avons vu dans le chapitre précédent que cette règle n'était pas reconnue au dix-huitième siècle ; il faut arriver au début du dix-neuvième siècle pour en voir la première manifestation ; elle se trouve dans une lettre adressée par Bonaparte, premier consul, au

(1) *Revue de droit international privé belge*, t. XIII, 1881, p. 76.

Sénat de Hambourg, qui avait livré à l'Angleterre quatre Irlandais, compromis dans une insurrection de leur pays. « Le courage et les vertus conservent les Etats, la lâcheté et les vices les ruinent. Vous avez violé l'hospitalité. Cela ne fût pas arrivé parmi les hordes les plus barbares du désert. Vos concitoyens vous le reprocheront à jamais. Les infortunés que vous avez livrés meurent illustres, mais leur sang fera plus de mal à leurs persécuteurs que n'aurait pu le faire une armée. » Deux des Irlandais étaient naturalisés français ; cela explique la lettre du premier consul et ses protestations. Ce principe est admis maintenant par toutes les législations.

La question se complique lorsqu'on se trouve en présence de délits complexes ou d'actes de droit commun connexes à des délits politiques. Que fera-t-on, lorsqu'on se trouvera en présence d'un tel acte? Le système proposé par le gouvernement français en 1870 (1) est l'arbitraire le plus absolu ! On doit assimiler l'infraction politique complexe, selon le caractère dominant que lui donnent les particularités de l'acte, soit aux crimes et délits politiques purs, soit aux crimes et délits de droit commun. De nombreux systèmes ont été échafaudés, les uns prenant pour base l'assimilation pure et simple aux crimes et délits politiques, d'autres, aux crimes de droit commun et d'autres enfin, intermédiaires. Nous nous bornerons à indiquer la solution

(1) Rapport de M. Emile Ollivier, D. 1870. III. 15.

qui nous est fournie par les conventions signées par la France.

Les traités d'extradition liant la France se divisent en quatre groupes :

Le premier groupe est composé des conventions qui mentionnent les infractions politiques simples, sans formuler de disposition concernant les actes complexes ou les crimes et délits de droit commun connexes à des infractions politiques. Exemple : traité du 6 janvier 1909, article 3, avec les Etats-Unis (1). Dans ce cas, les faits politiques complexes ne donneront pas lieu à extradition, mais il en est autrement des crimes et délits de droit commun connexes à des crimes et délits politiques. Le crime politique complexe est de nature politique, quoique constituant en outre une infraction de droit commun. Au contraire, le crime ou délit de droit commun, connexe à un crime ou délit politique, est, par définition, un fait de droit commun; bien qu'il soit lié à un acte politique, il conserve sa nature propre.

Dans un deuxième groupe de traités, nous rangerons ceux qui prévoient expressément, outre les faits politiques, les infractions connexes à des actes politiques, et refusent l'extradition pour tous. Ce sont les traités avec la Chine (13 avril 1915, art. 1er), l'Espagne (2) (14 décembre 1877, art. 3), la Grande-Bretagne (3) (14 août 1876, art. 5), etc.

(1) Cl. 1911, p. 1365.
(2) Sirey, *Lois annotées*, 1878, p. 356.
(3) *Journal officiel* du 11 décembre 1876, p. 9227, col. 3.

Un troisième groupe de traités stipule que l'individu dont l'extradition aura été accordée, ne pourra, dans aucun cas, être poursuivi ou puni pour aucun délit politique antérieur à l'extradition, ni pour aucun fait connexe à un semblable délit.

Le quatrième groupe de traités est celui des traités ne contenant aucune disposition portant que l'extradition ne pourra être accordée, soit pour faits politiques simples ou complexes, soit pour crimes ou délits de droit commun connexes à des actes politiques.

Nous venons de donner la solution de la question de l'extradition en matière politique. Examinons maintenant rapidement ce qui se produira, lorsque l'acte envisagé aura un autre caractère : militaire, religieux, fiscal, etc.

Depuis 1830, le gouvernement français a pour principe le refus d'extradition pour délits militaires. Cette règle est communément admise à l'étranger. L'Institut de droit international, dans sa session d'Oxford (1), a décidé, conformément à ces idées, que « l'extradition ne doit pas s'appliquer à la désertion des militaires appartenant à l'armée de terre ou de mer ou aux délits purement militaires ». Toutefois, cette règle ne fait pas obstacle à la livraison des matelots appartenant à la marine d'Etat ou à la marine marchande. Cette dérogation a été imposée par les nécessités de la navigation.

---

(1) Article 16 des résolutions votées à Oxford : *Revue de droit international privé belge*, t. XIII, 1881, p. 76.

Si les matelots, qui abandonnent leur navire souvent par caprice, n'avaient rien à craindre, il pourrait arriver qu'un navire soit dans l'impossibilité de continuer sa route.

Pourquoi cette règle de non-extradition en matière militaire? M. Lairé (1) la fait reposer sur l'absence de solidarité de nation à nation. « Sous le régime de paix armée qui est celui de l'Europe, aucun Etat n'est poussé à contribuer à la défense des institutions militaires d'un Etat voisin, qui peut devenir son ennemi et le combattre par la suite. »

D'autre part, la conscience publique n'est nullement agitée par un délit militaire ; il en est tout autrement, lorsqu'il s'agit d'un délit de droit commun qui resterait impuni.

Lorsque l'intérêt des Etats exige l'extradition, ils n'hésitent pas à l'accorder. Ainsi la France a conclu une convention avec le prince de Monaco, interdisant, moyennant réciprocité, le territoire monégasque aux déserteurs de l'armée française.

La pratique suivie par la France est justifiée par l'avantage qu'elle en retire, étant donné son petit nombre de déserteurs, et par l'intérêt du recrutement de la légion étrangère. De même, pendant la guerre de 1914-1918, des ententes ont été conclues entre la France, la Belgique et l'Italie, pour la livraison réciproque de leurs déserteurs.

---

(1) Lairé, *L'extradition et les délits politiques*, p. 221.

Le principe de non-livraison des individus coupables d'infractions militaires donne lieu aux mêmes questions que la non-extradition pour faits politiques. D'une façon générale, on peut dire que les solutions sont les mêmes. Le gouvernement français pourra, tout en admettant le principe de non-extradition en matière de délit militaire, demander ou consentir une extradition en raison d'infraction de droit commun connexe à des faits de cette nature, l'Etat requérant s'engageant à faire abstraction, dans la poursuite, des éléments purement militaires. Lorsque le fait sera complexe, l'extradition sera refusée.

En matière religieuse ou fiscale, l'usage est de ne pas accorder l'extradition. En matière de presse, il n'y a pas lieu à extradition, lorsque ces délits ont un caractère politique ; ils sont alors des infractions politiques ; mais, hors cette hypothèse, l'extradition peut être demandée et consentie.

Nous venons d'étudier les conditions se rapportant à la nature de l'infraction et nous avons vu que, sauf les cas où l'acte envisagé est d'une nature particulière, il y a lieu à extradition ; mais, en même temps, nous faisions remarquer, au début de ce chapitre, que l'extradition étant une procédure longue et coûteuse, il y avait des cas où l'infraction ne valait pas la peine d'introduire une telle procédure. Ceci nous amène donc tout naturellement à envisager les conditions de gravité suffisantes pour que le fait incriminé donne lieu à une demande d'extradition.

La doctrine traditionnelle est que le fait doit être particulièrement grave. Il faut que l'inculpé puisse être détenu préventivement dans le pays où il a été arrêté ou que le condamné soit maintenu en état d'arrestation après avoir été livré. On ne conçoit pas une extradition, qui serait suivie immédiatement d'une mise en liberté. Ainsi, lorsqu'un individu a été condamné à une peine de prison avec bénéfice de la loi de sursis, aucune extradition n'est possible contre lui.

Comment formuler la condition de gravité suffisante des faits servant de base à une extradition ?

M. Travers envisage trois moyens (1), tout d'abord l'indication de la seule nature juridique des infractions envisagées.

En second lieu, la mention d'une pénalité minima prononcée ou encourue.

En troisième lieu, la désignation à la fois de la nature du fait et de la pénalité minima.

L'Institut de droit international, siégeant à Oxford (2), avait déclaré : « L'extradition, étant toujours une mesure grave, ne doit s'appliquer qu'aux infractions de quelque importance. Les traités doivent les énumérer avec précision. »

Voyons comment les traités signés par la France solutionnent cette question.

La condition de gravité suffisante est formulée, dans

---

(1) Travers, *op. cit.*, t. IV, p. 629.
(2) *Revue de droit international privé belge*, t. XIII, 1881, p. 76.

presque tous les accords diplomatiques, par une désignation nominative des diverses infractions. Parfois, certaines conventions exigent, en plus, que le fait mentionné dans l'énumération entraîne certaines pénalités. Tantôt le traité exige la qualification de crime d'une façon générale, tantôt celle de crime ou délit est considérée comme suffisante ; tantôt une peine minima particulière se trouve requise, tels, par exemple, les traités avec la Bavière (1909) ou la Belgique (1874, art. 2), l'Espagne, la Grèce, l'Italie. Voici, à titre d'indication, comment est formulé l'article 2 du traité signé avec la Bavière :

« En matière correctionnelle ou de délits, l'extradition aura lieu dans les cas prévus ci-dessus :

» 1° Pour les condamnés contradictoirement ou par défaut, lorsque la peine prononcée sera au moins de deux mois d'emprisonnement.

» 2° Pour les prévenus ou accusés, lorsque le maximum de la peine applicable du fait incriminé sera, d'après la loi du pays requérant, au moins de deux ans ou d'une peine équivalente. »

2° *Répression par la loi de l'Etat requérant et par celle de l'Etat requis.* — Une infraction doit, pour donner lieu à une extradition, être réprimée par la loi du gouvernement requérant. Cela va de soi ; mais elle doit, en outre, présenter des caractères tels qu'elle puisse être punie par la loi de l'Etat requis, si celui-ci avait pu être compétent. Telle est la règle communément admise. La première partie de cette règle n'a pas besoin d'être

justifiée : on ne comprendrait pas qu'un Etat demandât l'extradition d'un individu pour un acte qui n'est pas répressible chez lui. Il faut seulement remarquer que l'incrimination doit être antérieure à la perpétration de l'acte. Car on ne pourrait admettre qu'une personne soit punie pour un fait qui n'était frappé d'aucune pénalité au moment où il a été commis. C'est en s'appuyant sur ce principe que le gouvernement hollandais a refusé aux alliés l'extradition de l'empereur Guillaume II de Hohenzollern.

Lorsque la poursuite ou la peine est prescrite d'après la loi du pays requérant, l'extradition est sans objet. Cela va encore de soi. Le pays requis a le droit d'examiner si ces deux conditions d'incriminabilité et de non-prescription sont bien remplies par le pays requérant, mais il peut faire confiance à ce pays et lui laisser le soin de faire cette double vérification ; car les autorités de cet Etat sont plus à même de déterminer l'application d'une loi qui est leur loi nationale ; d'autre part, le prévenu est trop intéressé à soulever la question pour ne pas le faire, si elle doit lui être favorable. Si la question de la répression du délit par la législation de l'Etat requérant doit être admise, il apparaît à M. Travers (1) et à de nombreux auteurs avec lui, qu'il est excessif d'exiger que le fait présente des caractères tels qu'il pût être puni par la loi de l'Etat requis, si celui-ci avait pu être compétent. Pour justifier ce point de vue,

(1) Travers, *op. cit.*, t. IV, p. 655.

il lui suffira de chercher quel est l'intérêt des Etats. L'Etat requérant, en obtenant l'extradition pour un acte réprimé par sa loi nationale, quoique licite dans la législation du pays requis, assure d'une façon directe l'application de ses lois pénales, dispositions intéressant au plus haut point la défense de l'ordre social. L'Etat requis, lui, y trouve un double profit : il évitera de voir se former sur son territoire des rassemblements d'individus, qui ont montré, en violant les lois étrangères, qu'ils avaient un faible respect pour les prescription légales et qui pourront en faire autant là où ils sont, et dont l'impunité est toujours un fâcheux exemple. Et puis, surtout, il s'assurera le bénéfice de la réciprocité et obtiendra bien plus facilement des extraditions dans le même cas.

Ce point de vue a été d'ailleurs consacré par les traités de paix, signés après la guerre mondiale de 1914-1918. En effet, ils stipulent la remise des auteurs de faits constituant des violations des lois de la guerre, sans se préoccuper de rechercher si ces faits sont incriminés par les lois des pays vaincus.

Voyons comment cette question est résolue par les traités et déclarations de réciprocité, passés par la France avec les puissances étrangères.

Il faut distinguer trois types de traités :

Certains stipulent expressément que le fait, servant de base à la demande d'extradition, doit constituer une infraction punissable à la fois par les deux lois des Etats requérant et requis. On trouvera dans cette pre-

mière catégorie le traité avec les Etats-Unis (1) (6 janvier 1909, art. 1er), la Suisse (2) (9 juillet 1869, art. 1er), la Belgique (3) (15 août 1874, art. 2), etc.

On rangera dans cette catégorie les traités qui déclarent que l'extradition ne peut être accordée, lorsque la prescription serait acquise d'après la loi de l'Etat requis.

Certains traités ne formulent qu'implicitement l'exigence de l'incriminabilité par les deux pays.

Et enfin certains traités ne contiennent aucune indication sur la solution à adopter, c'est le cas de la presque totalité des déclarations de réciprocité.

Lorsque le fait incriminé doit être également réprimé d'après la loi de l'Etat requis, comme d'après la loi de l'Etat requérant, que va-t-il se passer, lorsque la prescription de la peine ou de l'action serait acquise d'après la loi de l'Etat requis? Il y a divergence d'opinion : pour les uns, l'extradition devrait être refusée, pour d'autres, comme M. Travers (4), on doit condamner tout refus d'extradition qui ne se base point sur des motifs majeurs. Du moment que le pays requis n'a pas à examiner l'affaire elle-même, qu'il n'est juge de la poursuite à aucun degré, on ne voit pas pourquoi il aurait à se préoccuper de la question de la prescription. Tel était l'avis du gouvernement français en 1876 (5),

---

(1) Cl. 1911, p. 1365.
(2) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. X, p. 306.
(3) De Clercq, *op. cit.*, t. XI, p. 218.
(4) Travers, *op. cit.*, t. IV, p. 677.
(5) Traité franco-anglais du 14 août 1876 : *Journal officiel*, 11 décembre 1876, p. 9227, col. 3.

mais pourtant les conventions signées par lui ne consacrent pas toutes ce principe. Les unes même le condamnent absolument et d'autres laissent l'extradition facultative. « L'extradition pourra être refusée », tel est le terme employé dans ces traités, notamment ceux conclus avec la Bavière (1) (1869, art. 10), la Belgique (1874, art. 11), l'Espagne (2) (1877, art. 11). Dans la première catégorie rentreront les traités signés avec l'Autriche-Hongrie en 1855 (art. 8), la Grande-Bretagne (1876, art. 11), la Grèce en 1906 (art. 4, al. 1er).

3° *Compétence de l'Etat requérant.* — C'est évidemment une règle de bon sens que d'affirmer le principe que l'Etat requérant doit être compétent pour juger les faits servant de base à la demande d'extradition. D'après quelles lois cette compétence doit-elle s'apprécier ? Il est certain, tout d'abord, que c'est d'après la loi de leur institution. Mais les lois de l'Etat requis doivent-elles, elles-mêmes, accorder compétence ? Ce serait aller trop loin ; il faut seulement que la compétence que se reconnaît la loi du pays requérant ne soit pas en contradiction avec les principes du droit public de l'Etat requis. Il peut se faire que les juridictions de l'Etat requis aient compétence pour juger le fait incriminé, mais n'aient pas été saisies ; l'Etat requis pourra consentir à l'extradition. Il peut avoir intérêt à laisser agir l'autre pays, soit qu'il soit mal placé au

(1) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. X, p. 327.
(2) Sirey, *Lois annotées*, 1878, p. 356.

point de vue de la réunion des preuves ou moins intéressé au point de vue de la répression. C'est ce qui a été admis dans les traités conclus après la guerre de 1914-1918 ; la doctrine contraire est aussi communément admise dans nombre de conventions et le gouvernement francais repousse la demande, quand elle concerne, soit un individu étranger coupable en territoire français d'une infraction à la loi pénale française, soit un Français, qui a commis à l'étranger une infraction susceptible d'être jugée par une juridiction française, soit un étranger, qui a, hors des frontières de la France, commis un crime prévu par l'article 7 du Code d'instruction criminelle.

4° *Lieu de perpétration.* — Les conventions passées par la France diffèrent sur cette question.

L'une, franco-badoise, de 1844 (1), exige que l'individu soit national du pays requis et y soit poursuivi ou condamné, mais peu importe le lieu de perpétration.

Une seconde catégorie de conventions formule le principe que l'acte incriminé doit avoir été commis à l'intérieur des frontières de l'Etat requérant. Comme type de ces conventions, on peut citer le traité franco-italien de 1870 (2).

Un troisième groupe de conventions déclare que l'extradition est obligatoire, même lorsque l'acte incri-

---

(1) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. V, p. 190.
(2) *Id.*, t. X, p. 369.

miné a été commis dans un Etat tiers, par exemple le traité franco-grec de 1906.

Un quatrième et dernier groupe déclare que l'extradition est facultative, lorsque l'acte incriminé, prévu au traité, a été commis dans un Etat tiers. Ce sont les conventions avec la Belgique, l'Espagne, etc. Il n'y a donc pas de règle générale communément admise.

5° *Date de l'infraction.* — La date de l'infraction ne joue aucun rôle en droit français, quand l'extradition n'est réclamée, ni en vertu d'un traité, ni en exécution d'une convention de réciprocité, ou lorsque l'Etat requérant se prévaut d'une convention ou d'un traité postérieur au fait incriminé. En l'absence de loi, le gouvernement possède un pouvoir discrétionnaire. L'Institut d'Oxford (1) avait d'ailleurs déclaré qu'une « loi ou un traité pouvait s'appliquer à des faits commis antérieurement à leur mise en vigueur ». On ne peut se baser sur le principe de la non-rétroactivité des lois pénales, car l'extradition n'est pas une peine (2). Toutefois, certains traités passés par le gouvernement français avec la Grèce, la Colombie, les Etats-Unis, rejettent cette solution et déclarent que les faits antérieurs à la signature des traités ne pourront être l'objet de mesures d'extradition.

---

(1) *Revue de droit international belge*, t. XIII, 1881, p. 76.
(2) Bard, *Précis de droit international*, p. 39.

§ 3. — *Personne de l'individu réclamé.*

Le principe qui régit cette matière est que toute personne, recherchée par la justice d'un Etat étranger, peut être extradée. Il suffit que des poursuites puissent être légalement intentées contre la dite personne. Il faut, toutefois, reconnaître tout de suite que cette règle est loin d'être absolue et qu'elle subit de nombreuses et importantes dérogations. Ces dérogations à la loi commune concernent diverses catégories de personnes :

1° Les chefs d'Etats étrangers, les agents ou consuls couverts par l'immunité diplomatique ;

2° Les esclaves ;

3° Les personnes rattachées à l'Etat requis par un lien de nationalité ou de domicile ;

4° Les sujets d'un Etat tiers ;

5° Ceux qui sont venus involontairement sur le territoire de l'Etat requis ;

6° Ceux qui n'ont pas quitté l'Etat requis, etc.

Nous allons examiner rapidement les règles applicables dans chacun de ces cas.

1° *Chefs d'Etats étrangers et personnes se prévalant de l'immunité diplomatique.* — On ne connaît pas d'exemple d'une demande d'extradition contre un chef d'Etat en fonction. Sa qualité même s'opposerait à toute extradition, mais la question peut se poser pour un souverain détrôné ou un ancien président de la République, et elle s'est posée effectivement au sujet de

l'ex-empereur d'Allemagne, Guillaume II de Hohenzollern. Les avis furent partagés. MM. Larnaude et de Lapradelle avaient conclu à la négative ; les rédacteurs du traité de paix l'admirent au contraire. On peut, en effet, considérer que la cessation des fonctions met fin au caractère représentatif du chef d'Etat, qui devient un simple citoyen. L'arrestation opérée en vue de l'extradition ne porte plus atteinte à l'indépendance d'un chef d'Etat ni à la dignité d'une nation étrangère.

En ce qui concerne la demande en extradition contre un agent diplomatique, couvert par l'immunité, il faut distinguer si la demande provient de l'Etat dans l'intérêt duquel existe l'immunité, alors la requête signifie sa volonté d'en supprimer ou d'en modifier les effets, et satisfaction doit être donnée, si les conditions de droit commun sont remplies ; si la demande provient d'un Etat tiers, un refus doit lui être opposé.

Il est bien entendu que lorsque l'extradition est requise après l'expiration des fonctions et du temps nécessaire pour gagner la frontière, c'est le droit commun qui s'applique purement et simplement.

2° *Esclaves.* — La règle est la non-extradition, si la demande est basée uniquement sur la qualité d'esclave fugitif; mais s'il y a un délit connexe, l'extradition pourra être admise sur ce point, mais avec promesse que l'extradé sera jugé comme un homme libre.

3° *Nationaux et domiciliés.* — La pratique dominante est le refus d'extradition des nationaux. Les

raisons invoquées pour justifier cette pratique ne semblent point décisives à M. Travers. On invoque la méfiance que doivent inspirer les juridictions étrangères, les exigences de la dignité nationale, le devoir de protection qui incombe à chaque Etat vis-à-vis de ses ressortissants, la considération que c'est toujours un désavantage d'être poursuivi dans une procédure, qui se déroule dans une langue étrangère, loin des personnes pouvant servir de témoins de moralité, etc. Aucune de ces raisons n'est concluante.

On ne voit pas pourquoi il faudrait suspecter de parti pris les juridictions étrangères ; si, du reste, elles devaient inspirer des craintes, on n'extraderait personne. Quant à prétendre que la dignité nationale est en jeu, c'est aller trop loin ; car nul, plus que Napoléon Ier, n'a été soucieux de sa dignité et de celle de son empire, et il a signé un décret, en 1811, dans lequel il envisage favorablement l'extradition dans certains cas. D'ailleurs, en extradant un national, l'Etat ne cesse pas de le protéger ; il lui assure une meilleure justice, puisqu'il le renvoie à une juridiction où les manifestations de la vérité seront plus faciles, puisque ce sera au lieu de perpétration. Les témoins seront plus nombreux, mieux entendus dans leur langue nationale et plus rapidement. L'Etat requis peut d'ailleurs surveiller le procès et même présenter des observations par la voie diplomatique. Ces observations ont été admises par de nombreux auteurs, tels que

MM. Bernard, Weiss, Billot (1), etc., et même, dans un document officiel français, l'exposé des motifs du projet de loi ratifiant la convention anglo-française du 18 août 1876 (2). Le congrès d'Oxford (3) avait émis, en 1880, le vœu que l'extradition des nationaux fût admise comme moyen d'assurer la bonne administration de la justice pénale. Dans les traités imposés à l'Allemagne et à ses alliés, on lit l'obligation de livrer les personnes qui se sont rendues coupables de violations des lois de la guerre; toutes étaient pratiquement des ressortissants de l'Etat tenu de les remettre.

Nous allons examiner rapidement, en passant en revue les diverses conventions signées par la France, quelle a été la pratique française sur la question des nationaux.

Les traités passés par la France se rattachent à des types différents :

Les uns formulent le principe que la qualité de national de l'Etat requis exclut toute possibilité d'extradition. Comme type de ces traités, citons le traité franco-grec, qui est un des plus récents de ce genre ; c'est le traité du 29 mars 1906, article 3.

D'autres traités laissent la mesure pleinement facultative. Traité signé avec la Grande-Bretagne, 17 octobre

---

(1) Bernard, *Traité de l'extradition*, t. II, p. 109 et suiv. — Weiss, *Etude sur les conditions de l'extradition*, p. 46 et suiv. — Billot, *Traité de l'extradition*, p. 67 et suiv.

(2) *Journal officiel*, 11 décembre 1876, p. 9227.

(3) *Revue de droit international privé belge*, t. XIII, p. 75.

1908 : « Chacune des hautes parties contractantes sera libre de refuser à l'autre l'extradition de ses nationaux. »

Deux seuls traités admettent l'extradition des nationaux : l'un a été conclu avec l'Angleterre en 1825, au sujet des rapports entre les Indes françaises et anglaises, l'autre, en 1916, avec l'Espagne, à propos du Maroc.

Si on admet le principe de non-extradition des nationaux, on est amené à étudier diverses questions qui se posent au sujet de la nationalité de l'individu et de la preuve de cette nationalité.

La nationalité de l'individu doit être envisagée au moment où se produit la demande. La charge de la preuve incombe à l'Etat requérant et, dans les rapports entre l'individu réclamé et l'Etat requis, c'est à l'individu de faire la preuve. En cas de pluralité de nationalité, la législation de l'Etat requis doit seule être prise en considération, si elle déclare que l'individu est son ressortissant. Si l'individu change de nationalité, quelle sera la solution adoptée? Toute extradition est impossible, si le gouvernement requis est le gouvernement français et si le changement de nationalité, postérieur à l'infraction, consiste dans l'acquisition de la qualité de français. Au contraire, si le changement fait perdre la qualité de français, l'extradition sera accordée. C'est le principe admis à défaut de stipulations insérées dans les traités. Ceux-ci consacrent les trois solutions possibles.

4° *Sujets d'un Etat tiers.* — Logiquement, il n'y a aucun obstacle à l'extradition d'un sujet d'un Etat tiers. On a affirmé, toutefois, que cette remise doit être considérée comme facultative.

Les traités applicables se rattachent à plusieurs types différents. La majorité met les ressortissants des pays tiers sur le même pied que ceux de l'Etat requérant; l'extradition est obligatoire, sous réserve de la réalisation des conditions prévues au traité. Dans un second type de traités, on trouve les accords qui donnent, à l'extradition des sujets d'Etat tiers, un caractère obligatoire, mais sous réserve que le pays auquel ils appartiennent ait donné son agrément. Si celui-ci refuse de donner son consentement, toute obligation cesse. Le traité-type de ce genre est celui signé avec le grand duché de Bade, le 27 juin 1844. Un autre genre de traité laisse l'extradition facultative et spécifie, en outre, que le gouvernement dont dépend l'individu réclamé doit être avisé de la requête. Comme exemple, nous citerons le traité signé avec le Danemark (1), le 28 mars 1877, article premier.

D'autres traités spécifient qu'ils ne concernent pas les sujets des Etats tiers, à qui les principes généraux seront appliqués. Tel est le cas de la convention de réciprocité, signée entre le gouvernement général de l'Algérie et le résident de France à Tunis; elle ne stipule l'extradition que des Tunisiens réfugiés en Algérie et des Algériens en Tunisie.

---

(1) Sirey, *Lois annotées*, 1878, p. 334.

5° *Personnes venues involontairement sur le territoire de l'Etat requis.* — Une opinion communément admise était qu'un Etat ne doit pas livrer les personnes qui se trouvent involontairement sur son territoire, tels les naufragés ou les individus réfugiés ou expulsés par des Etats voisins. On se basait sur un arrêté des consuls du 18 brumaire an VIII, qui est relatif à des émigrés jetés par la tempête sur les côtes françaises.

La pratique internationale et la doctrine s'affirment dans le sens de l'extradition dans ce cas. C'est le point de vue des gouvernements français, grec, italien, anglais, allemand et suisse, dans plusieurs cas d'espèce.

6° *Personnes n'ayant pas quitté l'Etat requis.* — On s'est demandé si, dans ce cas, l'extradition est possible et quelques auteurs semblent exiger, pour l'extradition, que l'individu soit venu d'un territoire étranger sur l'Etat requis. En réalité, que l'individu ait franchi ou non des frontières, l'intérêt des deux Etats est en faveur de l'extradition.

Nous venons de voir quelles étaient les conditions de fond auxquelles obéissait l'extradition. Il nous reste encore une question à envisager, c'est celle de savoir à qui appartient le droit d'exiger leur observation ou de se prévaloir de leur inobservation.

La doctrine de la Cour de cassation (1) se résume en ceci : l'extradition est un acte de souveraineté, échap-

---

(1) Cass., 1er juillet 1899 : S. 1902. I. 55. — Cass., 27 janvier 1887 : S. 1887. I 188.

pant à tout contrôle et à toute appréciation de l'autorité judiciaire; par suite, l'individu livré n'a aucun titre pour réclamer contre son extradition ou contester la régularité; il ne peut s'adresser ni à un tribunal judiciaire, la séparation des pouvoirs s'y oppose formellement, ni à une juridiction administrative.

L'Etat requis ne pourra protester contre la remise ou en demander la nullité, sauf toutefois en cas d'erreur qui lui serait imputable.

Il suffit que l'erreur ait été telle que l'Etat requis n'eût pas accordé l'extradition, s'il avait connu la véritable situation. Il ne peut d'ailleurs saisir aucune juridiction en France pour obtenir l'annulation de l'extradition. Ce n'est que par des négociations diplomatiques qu'il peut essayer d'obtenir que l'Etat français renonce au bénéfice de la remise obtenue par lui.

L'Etat requérant peut et doit même vérifier si toutes les conditions de fond, requises pour l'extradition, ont été respectées et si toutes les affirmations produites par lui sont exactes. Il doit, avant toute protestation, renoncer spontanément à toute remise faite en violation des règles. Il doit annuler la procédure et la condamnation. Et si la condamnation est définitive, la grâce est le seul moyen de remettre les choses en état.

CHAPITRE III

Procédure de l'extradition.

Nous venons de voir, dans le précédent chapitre, les conditions de fond auxquelles l'extradition doit obéir; nous savons à quelles personnes s'applique l'extradition et quels sont les actes qui y donnent lieu. Il nous faut maintenant étudier la manière dont va s'engager la procédure d'extradition, les phases qu'elle va traverser, le mécanisme qu'elle va mettre en jeu. Nous suivrons tout naturellement l'ordre de marche de cette procédure depuis le moment où le lieu de fuite de l'individu est connu jusqu'au moment de sa livraison par l'Etat requis.

Nous avons dit, au début de cette étude, que l'extradition était pour les deux Etats un acte de souveraineté, donc un acte qui est du ressort du pouvoir exécutif. C'est donc au gouvernement qu'incombe la charge de demander l'extradition ou de l'accorder. Si une autorité judiciaire est appelée à se prononcer, elle ne saurait avoir qualité pour entrer en relation avec un gouvernement étranger et provoquer un acte de souveraineté de sa part; la décision suprême doit être réservée au gouvernement. Il n'existe entre les gouvernements qu'un mode de communication, c'est la voie diplomatique.

La présentation de la demande est provoquée dans le pays requérant par l'autorité judiciaire, mais la demande elle-même est transmise par la voie diplomatique. Cela va d'ailleurs de soi, lorsqu'il y a un traité, puisqu'alors un des Etats demande l'exécution d'une convention diplomatique. Cette méthode a un défaut. La voie diplomatique est lente, compliquée, met en jeu de hautes autorités et elle a l'inconvénient de restreindre, en pratique, l'extradition aux infractions d'une certaine gravité.

La règle de l'usage de la voie diplomatique est celle qui est contenue dans la plupart des conventions signées par la France. Certaines imposent, d'une façon absolue, la voie diplomatique; d'autres permettent d'y recourir plus ou moins largement; d'autres enfin contiennent une réglementation spéciale lorsqu'il s'agit des colonies.

Ce principe, consacré par une pratique constante, est suivi par toutes les puissances. La Chancellerie, dans une circulaire de 1841, aux Parquets, le rappelle en ces termes : « C'est au gouvernement seul à agir, il ne vous est pas permis, en cette matière, de vous entendre, sous aucun prétexte, avec les agents des puissances étrangères. Vous ne pouvez pas non plus vous adresser directement aux autorités judiciaires des pays voisins pour obtenir l'extradition ; vous pouvez correspondre seulement avec les magistrats étrangers pour avoir des renseignements. »

La procédure d'extradition, entraînant forcément de

longs délais et, d'autre part, l'extradition impliquant toujours une arrestation, la procédure s'ouvrira le plus souvent, toutes les fois que les conventions diplomatiques autorisent ce moyen de procéder, par une demande d'arrestation provisoire.

L'arrestation doit être faite sur la vue du mandat d'arrêt ; il suffit même qu'un avis télégraphique fasse connaître qu'un mandat d'arrêt est décerné. L'arrestation doit avoir lieu, si le mandat ou le télégramme a été transmis par la voie diplomatique ; elle est facultative, si le mandat ou le télégramme a été directement envoyé par le Parquet français. La détention provisoire prendra fin si, dans des délais assez brefs, le gouvernement étranger n'est pas saisi régulièrement.

Hors le cas d'extrême urgence, l'arrestation provisoire doit être provoquée par voie diplomatique. Avec certains pays comme l'Angleterre, les autorités françaises ne peuvent jamais s'adresser directement aux autorités, mais doivent passer par la Chancellerie.

L'arrestation ordonnée doit être faite le plus rapidement possible, pour éviter une fuite qui pourrait provoquer des protestations diplomatiques, si l'arrestation avait trop tardé. Cette arrestation a lieu par les soins de l'Etat requis, suivant les formes locales. Si la police de l'Etat requérant a envoyé quelques-uns de ses membres, ceux-ci ne peuvent procéder à l'arrestation. Les autorités de l'Etat requis peuvent mettre l'individu en liberté provisoire, mais, pour éviter toute réclamation de l'Etat requérant, le plus souvent, et c'est d'ail-

leurs la pratique française, elles consultent cet Etat avant d'y procéder. La durée maxima de l'arrestation est fixée par les traités et varie, en tenant compte de la longueur des communications, de six mois avec le Chili à quatorze jours avec l'Angleterre.

Après cette mesure conservatoire, le gouvernement requérant formule sa demande.

Nous étudierons ici tout d'abord comment le gouvernement français devra procéder envers un Etat étranger, puis ensuite, comment un gouvernement étranger devra, à son tour, agir vis-à-vis du gouvernement français.

Nous passerons rapidement sur la procédure préparatoire à la demande. Nous dirons seulement qu'en France, le magistrat chargé de l'instruction de l'affaire en réfère au ministère public ; la question est ensuite soumise au procureur général du ressort, qui la transmet, à son tour, au Ministère de la justice. Ce dernier saisit alors son collègue le Ministre des affaires étrangères.

Que contiendra cette demande ?

Elle contiendra tout d'abord les pièces relatives à l'identité de l'individu requis. Il n'y a point, dans le droit conventionnel français, de règles spéciales relatives à l'identité. La démonstration peut se faire par tous les moyens dont la production est autorisée par les règles sur la preuve, en vigueur dans l'Etat requis. Normalement, un signalement est considéré comme suffisant.

Les autres documents à fournir varieront suivant le

système pratiqué par l'Etat requis, relativement à l'examen de la demande.

Si le système pratiqué par l'Etat requis est le système anglo-américain, système que nous étudierons dans un chapitre consacré au droit comparé, mais dont nous dirons tout de suite le principe essentiel, qui est la nécessité de la preuve de la culpabilité, le gouvernement français devra joindre à sa requête un exposé des faits, la copie des textes applicables, avec indication de la pénalité, la justification de l'existence des poursuites, d'un ordre d'arrestation ou d'une condamnation, un ensemble de pièces, telles que les témoignages recueillis, les constatations auxquelles il aura été procédé, ensemble constituant un faisceau de preuves suffisant pour motiver des poursuites dans le pays requérant, si celui-ci avait été compétent. Le dossier comprendra, enfin, tous les documents et renseignements complémentaires que l'étude du dossier peut rendre nécessaires.

Si l'Etat requis ne se conforme pas au système anglo-américain, la demande n'aura pas à contenir l'ensemble des pièces établissant la preuve de la culpabilité de l'individu réclamé.

Les traités signés par la France doivent donc tenir compte de ces diverses conceptions. Le système prédominant est celui qui subordonne l'octroi de l'extradition à la production de pièces établissant l'existence de poursuites ou de condamnation. Dans ce groupe de traités, on peut encore distinguer ceux qui exigent

la communication d'une pièce opérant le renvoi devant la juridiction répressive et ceux qui se contentent de la justification de l'existence d'un mandat d'arrêt ou d'une pièce équivalente. Nous citerons les traités avec l'Autriche-Hongrie en 1855, la Belgique en 1874.

Les traités qui exigent la preuve de la culpabilité forment un second groupe; ce sont ceux signés avec la Chine, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne (convention du 14 août 1876). Le gouvernement français devra démontrer la culpabilité *prima facie*, car la démonstration complète de la culpabilité serait pleine d'inconvénients. Souvent l'extradition serait impossible.

* * *

Nous venons de voir comment le gouvernement français doit faire sa demande en extradition. Nous allons examiner maintenant, au contraire, comment devra être faite une demande en extradition, adressée au gouvernement français, ce qui est l'inverse de la situation envisagée précédemment.

Cette demande parviendra au Ministère des affaires étrangères avec les pièces judiciaires produites à l'appui. Ces pièces contiendront toujours naturellement celles concernant l'identité de l'individu réclamé et devront justifier de l'existence d'un mandat d'arrêt ou d'une décision de condamnation et, éventuellement, un exposé des faits et tous les documents complémentaires dont l'examen de l'affaire peut nécessiter l'étude.

La demande est l'objet d'un contrôle dans les bureaux de ce ministère, mais ce contrôle ne portera que sur les conditions que la demande doit réunir au point de vue du droit international. On s'assurera qu'elle satisfait à toutes les prescriptions essentielles du traité.

Si la transmission de la demande n'est pas régulière ou si elle ne remplit pas les conditions essentielles prévues au traité, le Ministre des affaires étrangères ne lui donnera pas de suite et fera connaître à l'Etat requérant les motifs de son refus, ou l'invitera à régulariser sa demande.

Si la demande est régulière, elle est transmise au Ministre de la justice, qui va procéder à l'étude définitive de la requête. S'il trouve un motif juridique de refus, il en avise le Ministre des affaires étrangères, qui en informe le représentant de l'Etat requérant.

Si la demande est jugée bien fondée par le Ministre de la justice, les Affaires étrangères saisissent le Ministre de l'intérieur, qui donne au préfet du département du lieu où s'est réfugié l'individu, l'ordre de procéder à son arrestation.

L'individu sera de suite conduit devant le procureur de la République, qui procédera à un premier interrogatoire, puis à un second quand il aura en mains les pièces essentielles qu'il ne possédait pas lors du premier interrogatoire d'identité. Le procureur vérifiera, par tous les moyens à sa disposition, l'exactitude des allégations de l'individu réclamé ; celui-ci pourra être assisté d'un avocat, mais le rôle de ce dernier est

alors très limité; il ne peut réclamer la communication du dossier, ni exiger que les interrogatoires aient lieu en sa présence.

Puis le dossier comprenant les renseignements recueillis, les procès-verbaux et l'avis du Parquet, est transmis au Ministère de la justice.

Si celui-ci refuse l'extradition, il en avise le Ministère des affaires étrangères, qui, à son tour, fait connaître cette décision au représentant diplomatique de l'Etat intéressé et la mise en liberté est ordonnée par le Parquet.

Si, au contraire, l'extradition est accordée, le Ministre de la justice fait signer par le président de la République un décret, accordant cette extradition. Le décret, une fois rendu, est notifié au Ministère des affaires étrangères et une ampliation est remise au service des transfèrements.

Cette procédure est très simplifiée, si l'individu arrêté consent à être livré sans formalité. Dans ce cas, le procureur de la République dresse un procès-verbal de la déclaration de l'individu en double original, l'un est remis à l'autorité administrative qui transférera l'individu, l'autre est adressé au Ministre de la justice, par la voie hiérarchique. Dans ce cas, aucun décret n'est rendu et l'inculpé se trouve soumis aux tribunaux de l'Etat requérant pour toutes les infractions qu'il aura pu commettre antérieurement ; il n'y a plus extradition, mais retour volontaire. Ajoutons que nulle voie de recours n'est possible pour l'individu réclamé.

Nous venons de voir rapidement, dans ses grandes

lignes, la procédure à laquelle doit obéir une demande en extradition. Pour être complet, nous donnerons quelques détails sur la forme même de cette demande.

La langue employée dans la demande et dans les pièces qui y sont jointes est celle du pays requérant, car on ne peut obliger les autorités d'un pays à libeller des documents judiciaires dans un idiome qui leur est étranger. Normalement et sauf prescription contraire, aucune traduction n'est jointe à la demande.

Les pièces jointes à la demande d'extradition doivent être des originaux ou des expéditions authentiques. Les traités et conventions passés par la France sont rédigés de façons très variées. Les uns admettent la production d'une expédition authentique au lieu de l'original, d'autres imposent la transmission des documents eux-mêmes, sauf le cas d'impossibilité absolue, lorsqu'il s'agit par exemple de jugements et arrêts, dont la minute ne peut quitter le greffe de la juridiction qui a statué.

Après avoir ainsi examiné comment doit être formulée une demande en extradition par le gouvernement français et comment est reçue cette demande par la France, nous sommes amené tout naturellement à rechercher et à étudier les causes du refus qui peuvent être opposées à cette demande. Nous laisserons de côté les causes de refus basées sur une inobservance des règles de fond ou de forme de l'extradition, pour mieux étudier celles qui sont indépendantes de la qualité de la personne réclamée, de la nature de l'infraction et de la régularité de la procédure.

Une première cause de refus pourrait être l'innocence de l'individu réclamé. Il faut faire ici une distinction. Si le pays requis est un pays qui exige la *preuve* de la culpabilité, l'innocence reconnue de l'individu réclamé sera un motif de refus de l'extradition. Par contre, si le pays requis est, comme la France, un Etat dont la législation n'exige pas l'examen de la culpabilité, tout au moins *prima facie*, l'individu réclamé ne pourra utilement faire état de son innocence.

Il en serait de même pour l'individu qui ferait valoir la conduite qu'il aura eue dans le pays requis, elle ne constituera jamais un motif de refus quelque bonne qu'elle ait pu être.

Nous avons vu ce qu'il fallait penser de la prescription comme cause de refus de l'extradition, en étudiant la question de compétence des Etats, et nous avons envisagé les solutions diverses que donnent les traités à cette question, nous n'y reviendrons donc pas.

Une autre cause de refus pourra être que l'individu réclamé est déjà l'objet de poursuites dans l'Etat requis, ou y subit une peine en raison d'une infraction autre que celle dont se prévaut l'Etat requérant. La règle, dans ce cas, est simple : la livraison de l'individu doit être différée jusqu'au jour où les poursuites auront été terminées et, le cas échéant, les peines prononcées subies. Ainsi donc la poursuite ne constitue pas un obstacle absolu à l'extradition, elle en ajourne seulement l'exécution.

Rien n'empêche le gouvernement requis d'examiner immédiatement la demande et de statuer sur la suite qu'elle comporte. L'extradition sera accordée, s'il y a lieu, à la condition que l'individu ne sera mis à la disposition de la justice du pays requérant qu'après avoir satisfait à la justice du pays requis. Toutefois, une remise temporaire, à charge de restitution immédiate, peut être accordée en vue de faciliter une mesure d'instruction ou même la prononciation d'un jugement contradictoire.

La mise en liberté conditionnelle ou provisoire permettra une extradition immédiate.

Une autre cause de refus opposé à la demande en extradition est celle qui naît du concours de plusieurs demandes. Une seule de ces requêtes sera suivie d'effet et l'Etat requis se trouve dans l'impossibilité d'accéder aux autres.

Sur quelles bases faudra-t-il établir la préférence ?

Chaque auteur, sur ce point, a un système particulier. Pour les uns, l'Etat requis devra, soit s'attacher à des considérations telles que la date des demandes ou celle de leur réception, d'autres invoquent, comme M.Weiss (1), la nature territoriale des compétences ou, à défaut, la nationalité de l'individu réclamé, ou la gravité des faits ou des peines, ou la date des faits.

M. Travers (2) prétend avec raison qu'il faut, sur cette

---

(1) Weiss, *Des conditions de l'extradition*, p. 77. et suiv.
(2) Travers, *op. cit.*, t. V, p. 115 et 116.

question, s'inspirer de deux idées générales : la première, c'est que le critérium admis doit être en quelque sorte matériel, de nature telle que sa mise en œuvre ne puisse donner naissance à des protestations diplomatiques ; la deuxième, c'est qu'il faut adopter la solution la plus favorable au cours de la justice. Partant de là, si le concours de demandes a lieu entre deux Etats dont l'un consent à remettre le délinquant à l'autre ultérieurement, sans que cet autre Etat prenne le même engagement, la préférence sera accordée au premier.

Si ce moyen n'est pas suffisant pour donner une solution et si la remise est sollicitée par plusieurs gouvernements pour un même acte, il faudra faire droit à la demande de celui qui se prévaut d'une compétence territoriale.

Si ces deux moyens ne sont pas encore suffisants, il semble qu'il faudra alors se baser sur la gravité de l'acte commis ; mais si cela est facile parfois, dans la pratique cela peut être délicat et provoquer des protestations ; aussi sera-t-il préférable de tenir compte de la date de réception des demandes.

Faudra-t-il faire passer en première ligne la réclamation d'un pays où un jugement a été prononcé ou celle du pays où de simples poursuites sont engagées ? Aucune solution de principe ne peut être donnée.

Une fois que l'Etat requis a pris une décision dont il a été donné connaissance à l'Etat intéressé, cette décision est irrévocable.

Les traités signés par la France ne présentent aucune unité de solution ; dans les uns, ce sera le principe des dates de demandes qui sera mis en œuvre (convention franco-anglaise du 14 août 1876, art. 12) ou la date de réception (convention entre la France et les Etats-Unis, 6 janvier 1909, art. 10). Dans d'autres traités, on tient compte de la gravité des faits (traité franco-bavarois de 1869, art. 16) (1).

Nous venons d'exposer les règles de procédure d'extradition de droit commun ; il existe des règles de procédure plus simples pour l'extradition entre l'Algérie, la Tunisie et le Maroc. La multiplicité des relations et la pénétration qui se produit entre les Etats nécessitent une procédure plus simple et surtout plus rapide pour mieux en imposer aux indigènes. Il suffira d'un mandat émanant de l'autorité compétente.

Il en est de même au point de vue procédure, lorsque l'individu recherché est un marin déserteur. La demande est présentée par le consul de France qui la remet directement aux autorités locales. De nombreux accords viennent sanctionner ces règles.

Qui a le droit d'exiger l'observation des conditions de forme d'extradition et de se prévaloir de leur violation ?

Le principe, dans la pratique française, est le même pour les conditions de forme que pour les conditions de fond.

---

(1) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. X, p. 327.

L'individu réclamé n'a ni le droit d'exiger leur observation, ni celui de se prévaloir de leur violation.

Quant à l'Etat requis et à l'Etat requérant, les solutions que nous avons données, en étudiant les conditions de fond, sont les mêmes pour les vices de forme. Nous ne reviendrons donc pas sur ce point.

Avant de terminer ce chapitre sur la procédure de l'extradition, il nous reste un mot à dire sur les saisies, prescriptions et remises à l'Etat requérant des objets saisis, et sur les frais qu'entraîne la procédure d'extradition.

En ce qui concerne les saisies, la demande en extradition implique, sans conteste, réquisition de saisir tous les objets trouvés sur l'individu ; elle doit, en outre, être considérée comme une prière de perquisitionner chez l'individu réclamé pour saisir les objets en sa possession. Il faut même aller plus loin, d'après M. Travers (1), et dire que la demande en extradition vaut, pour les autorités françaises, commission rogatoire de procéder à toute perquisition, même chez des tiers. Les objets saisis chez l'individu ou chez les tiers seront transmis à l'Etat requérant.

Aucun des traités signés par la France n'indique spécialement le cas dans lequel les saisies et les perquisitions doivent être faites. La remise est tantôt facultative, tantôt de droit, tantôt subordonnée à la remise de l'individu, tantôt possible ou obligatoire, lorsque

(1) Travers, *op. cit.*, t. V, p. 265.

l'individu n'est pas livré pour certains motifs. La transmission des pièces et documents saisis n'a lieu, bien entendu, que sous réserve des droits des tiers.

Il est évident que la procédure d'extradition va entraîner des frais, qui peuvent même être assez élevés. Qui va les payer?

Le principe est que les frais doivent être à la charge de ceux auxquels ils profitent, c'est-à-dire à la charge de l'Etat requérant. C'est la théorie généralement admise par un grand nombre d'auteurs. Mais la mise en œuvre de cette pratique ne va pas sans amener de sérieux inconvénients. Les formalités sont souvent hors de proportions avec les sommes à encaisser. C'est pourquoi, si la règle générale est maintenue par les traités avec certains Etats allemands, un système de forfait est largement employé dans la majorité des conventions signées par la France.

L'Etat requis supporte, pour l'arrestation, l'interrogatoire et la remise de l'individu réclamé, les frais qu'il a faits, l'autre Etat s'engageant à lui rendre le même service. Généralement, d'après la statistique, la balance s'établit entre les extraditions que les Etats s'accordent mutuellement.

A côté de la procédure d'extradition, il y a des procédures accessoires, telles que la réextradition, l'extradition en transit, etc.

Il y a réextradition, lorsqu'un Etat livre à un autre Etat un individu qui n'est sur son territoire que par l'effet d'une extradition consentie par un pays tiers.

La grande règle à laquelle obéit cette procédure, c'est que le gouvernement qui a un individu en son pouvoir par suite d'une extradition, ne peut, sans le consentement de celui qui le lui a primitivement livré, extrader cet individu au profit d'un autre gouvernement.

Le gouvernement français peut donc réextrader un individu, lorsque le pays requis la première fois l'a autorisé, ou lorsque l'individu déclare ne pas s'opposer à cette mesure, ou lorsqu'il a été arrêté sur le territoire français, bien qu'il ait eu le temps de gagner la frontière après sa libération.

Les traités signés par la France envisagent les uns la réextradition; d'autres, au contraire, sont muets.

L'extradition en transit est le passage d'un extradé par un pays tiers. Elle obéit à des règles différentes selon les traités.

Les uns assimilent l'extradition en transit à l'extradition pure et simple, en ce qui concerne les conditions de fond. Certains même admettent l'extradition en transit des nationaux, tel le traité franco-belge de 1874. D'autre traités soumettent l'extradition en transit à des conditions de fond plus faciles. Les frais de cette procédure sont supportés par l'Etat requérant.

CHAPITRE IV

Effets de l'extradition.

Après avoir envisagé successivement les origines, les conditions de fond et la procédure de l'extradition, nous sommes tout naturellement amené à étudier maintenant les effets de l'extradition une fois obtenue.

Le premier effet de l'obtention de l'extradition est la remise de l'individu aux autorités de l'Etat requérant. L'Etat requis ne peut revenir sur son engagement que si une condition de la remise venait à défaillir, ou si un événement rendait la remise contraire aux principes du droit public de l'Etat requis. La livraison de l'individu réclamé, dont l'extradition a été consentie, doit se faire dans un très bref délai, sauf lorsqu'il y a des circonstances spéciales telles que, par exemple, la détention pour une autre cause.

Le gouvernement requérant n'aurait d'ailleurs aucune sanction contre des lenteurs excessives du gouvernement requis ; il ne pourrait que se livrer à des représentations par la voie diplomatique. Tandis que si le gouvernement requérant tarde trop à prendre livraison de l'individu qu'il a réclamé, les autorités de l'Etat requis peuvent revenir sur leur consentement et procéder à la mise en liberté pure et simple de cet individu. Le délai n'est, en général, pas fixé d'avance

par les traités, sauf le traité entre la France et la République de Libéria, du 5 juillet 1897 (1), qui donne un délai de six semaines aux autorités requérantes pour venir chercher le délinquant, et le traité franco-anglais de 1876, qui accorde deux mois.

La livraison des extradés et des pièces qui les concernent, a lieu sous forme administrative ; c'est une opération de police. Elle s'opère à la frontière, à un lieu désigné d'accord avec les Etats intéressés. Certains traités stipulent que l'Etat requérant aura le choix dans la désignation des lieux de remise, d'autres indiquent un point fixe.

Voici donc notre inculpé dont l'extradition a été accordée, qui vient d'être livré aux autorités du pays qui le réclamaient. Quel va être son sort maintenant ? Comment et dans quelles limites le droit de poursuite et de mise en exécution des peines résultant de l'octroi de l'extradition va-t-il jouer ? Nous distinguerons tout d'abord selon qu'il s'agira des faits compris dans l'extradition ou d'autres infractions.

Il faut donc savoir exactement quelle est la portée de l'extradition accordée et savoir ce qui rentre dans les faits prévus et ce qui est en dehors. Deux grands principes doivent être mis en relief. Il faut, nous dit M. Travers (2), s'attacher, non point à la forme, c'est-à-dire à la qualification donnée, mais au fond des

---

(1) De Clercq, *Recueil des traités de la France*, t. XXI, p. 267.
(2) Travers, *op. cit.*, t. V, p. 312.

choses; il faut chercher quels ont été effectivement les agissements délictueux pour lesquels, d'après l'examen de l'acte d'extradition et des pièces qui l'accompagnent, la mesure sollicitée a été accordée.

Le second principe est que si une convention unit les deux Etats intéressés, la mesure ne doit pas, en cas de doute, être interprétée comme destinée à assurer la répression d'infractions non énumérées dans l'accord diplomatique.

En appliquant ces deux principes, on trouvera facilement la solution de la question de savoir si l'extradition, accordée pour un fait déterminé, sera considérée comme accordée pour le fait aggravé ou diminué selon les cas. L'extradition ne sera valable pour l'infraction aggravée que si deux conditions sont en outre réunies : tout d'abord, il faudra qu'elle soit de celles qui sont énumérées au traité, s'il y en a un, et de plus, que les circonstances aggravantes soient énoncées dans l'acte d'extradition ou dans les pièces qui le complètent. En effet, si l'Etat ne s'oppose pas à l'extradition pour un fait donné, il semble qu'il l'aurait permise, à plus forte raison, pour une cause plus grave; d'autre part, en exigeant que les circonstances aggravantes soient mentionnées dans l'acte, on a la certitude que l'Etat requis en a eu connaissance.

L'extradition accordée ne sera valable pour une infraction diminuée que si un traité lie les deux gouvernements et comprend, dans son énumération des faits prévus, cette inculpation diminuée.

La jurisprudence française va encore plus loin et certains traités stipulent même que l'extradition, accordée pour une infraction déterminée, aura effet quelles que soient les circonstances relevées par la suite ; on appliquera les mêmes principes pour savoir s'il faut poursuivre soit comme auteur soit comme complice. Il en sera de même pour la tentative.

Lorsque les faits reprochés à l'individu seront considérés comme compris dans l'extradition qui a été accordée, ils seront en tout soumis aux mêmes règles que si l'arrestation avait été faite sur le territoire de l'Etat requérant. Donc, aucune différence de traitement pour les poursuites, voies de recours, détermination et exécution de la peine. La détention de l'individu, depuis son arrestation à l'étranger jusqu'à sa livraison et son internement dans une maison d'arrêt française, s'impute sur la peine.

Il faudra que les faits compris dans l'extradition soient identiques à ceux servant de base à la poursuite et à la condamnation ; car, si cette identité ne se maintient pas jusqu'à la fin de la procédure, nous nous trouverons en présence de l'hypothèse d'inculpations auxquelles l'extradition ne s'applique pas. Ce qui nous amène à la seconde situation que nous devons étudier.

Nous distinguerons ici selon qu'il s'agit d'infractions postérieures ou d'infractions antérieures à la remise de l'extradé.

Pour les actes postérieurs à la remise de l'extradé, actes commis dans l'Etat requérant, on appliquera

pour la répression les règles du droit commun. Pour les actes antérieurs à la remise de l'extradé, le principe se trouve résumé dans l'affirmation que l'individu extradé ne peut, sauf consentement de sa part, être jugé que sur le fait qui a donné lieu à l'extradition.

M. Travers (1), dans son *Traité de droit international pénal,* déclare que le droit français peut se résumer en sept règles.

1° *L'individu livré ne peut, en principe, être l'objet de moyens de contrainte sur sa personne ou de poursuites répressives contradictoires que pour les infractions, soit énoncées dans l'acte d'extradition, soit postérieures à la remise dont il a été l'objet.*

De cette règle découlent plusieurs conséquences : tout d'abord, l'individu livré ne pourra être interrogé en qualité d'inculpé sur des faits qui n'ont pas motivé son extradition. Ensuite, si l'individu, dans une procédure unique, est l'objet de poursuites comprenant les faits qui ont motivé sa remise et d'autres infractions non prévues dans le traité d'extradition, il faudra opérer une disjonction. Il sera impossible d'exercer aucune contrainte par corps contre l'individu, objet de l'extradition, en raison de faits antérieurs à sa remise et non compris dans l'extradition. Cette règle est formulée d'une façon plus ou moins complète dans la plupart des traités et conventions conclus par la France.

---

(1) Travers, *op. cit.*, t. V, p. 341 et suiv.

2° *Toutes poursuites par défaut sont recevables en ce qui concerne les inculpations, qui n'ont pas fait l'objet de l'extradition et qui sont antérieures à la livraison de l'extradé.*

Cette règle est nettement exposée dans un arrêt de la Cour de cassation, du 31 août 1905, dans une affaire Bousquet (1). « Attendu, dit cet arrêt, que si l'inculpé extradé ne peut être traduit en justice qu'à raison des faits spécifiés dans l'acte d'extradition, l'exercice de l'action publique n'est pas suspendu pour tous autres crimes ou délits qui pourraient lui être imputés, qu'il peut donc, à raison de ces crimes ou délits, être procédé à son égard sous la condition qu'il ne sera jugé contradictoirement que pour les faits pour lesquels l'extradition est accordée; qu'il suit de là que le juge d'instruction doit informer et la chambre des mises en accusation rendre son arrêt, sans avoir à se préoccuper de l'acte d'extradition, que la fin de non-recevoir, énoncée au moyen, ne peut être prononcée que devant la juridiction de jugement. »

3° *La troisième règle est la suivante : les significations relatives à des poursuites répressives ne peuvent être notifiées à la personne de l'extradé en raison d'actes antérieurs à sa remise et non compris dans l'extradition, que si elles n'aggravent pas sa situation.*

Cette règle a été formulée par la Cour de cassation le 27 février 1908 (2).

---

(1) *Revue de droit international privé*, 1906, p. 741.
(2) Cass., 27 février 1908, Marc Lapierre. S. 1912. I. 68.

4° *Aucune entrave n'est apportée à l'exercice contre l'extradé des actions qui sont dépourvues de caractère répressif; la contrainte par corps n'est toutefois possible que si elle assure la réparation du dommage causé par les infractions, en raison desquelles l'extradition a été accordée.*

Cela découle nettement de l'engagement pris par l'Etat requérant, qui ne s'est nullement obligé à ne pas se servir de l'extradition pour l'introduction et la poursuite d'actions dénuées du caractère pénal.

5° *D'après la cinquième règle, l'Etat requérant et l'Etat requis peuvent, d'un commun accord, étendre les effets de la mesure consentie.*

Il est facile de justifier cette règle : les Etats ne sont liés que par un traité, un contrat qui ne peut avoir des conséquences plus amples que celles voulues par les signataires. Si ceux ci, d'un commun accord, veulent en augmenter la portée sans violer les lois qui les régissent, rien ne peut les empêcher, pas même l'extradé, qui n'est point partie dans le traité et dont la volonté est totalement étrangère à la solution apportée. Les accords passés par la France diffèrent : les uns énoncent en termes exprès le principe, tels sont, par exemple, le traité franco-bavarois de 1869 et le traité franco-belge de 1874, modifié par la déclaration de 1900 (1).

D'autres traités ne formulent que le principe du

(1) *Lois nouvelles*, 1914. III. 140.

caractère limité de l'extradition, sans aucune exception. On appliquera les règles du droit commun. D'autres, enfin, énoncent des exceptions au caractère restreint de l'extradition et ne font pas mention du consentement réciproque des Etats.

6° *L'extradé peut renoncer au bénéfice du caractère limité des conséquences de la remise dont il a été l'objet.*

Il semble assez difficile de justifier rationnellement cette règle. Nous venons de dire que l'extradé était étranger à l'acte d'extradition, que sa volonté était inexistante dans cet acte et nous voyons qu'il peut le modifier à son gré. Quoi qu'il en soit, cette règle est contenue dans la plupart des traités signés par la France. La renonciation en droit français peut être simplement tacite, mais, une fois intervenue, elle est irrévocable. Des traités passés par la France sont de plusieurs types différents : les uns formulent expressément cette règle, d'autres la passent sous silence, ce qui nous renvoie au droit commun ; d'autres enfin exigent que le consentement de l'extradé soit communiqué au gouvernement qui a accordé l'extradition.

7° *L'extradé ne demeure protégé par ce caractère, s'il est ultérieurement remis en liberté sur le territoire français, que pendant le temps nécessaire pour gagner la frontière. Il faudra pourtant tenir compte des cas de force majeure.*

Si l'individu est resté en France après sa mise en

liberté, son séjour en France est alors volontaire et la procédure de droit commun lui sera appliquée, car la cause de sa présence a changé. Les traités conclus par la France diffèrent : les uns ne mentionnent aucunement ce cas, d'autres contiennent des dispositions précises pour la possibilité de nouvelles poursuites contradictoires.

CHAPITRE V

Extradition en droit comparé.

Après avoir vu comment fonctionne l'extradition en France et avant d'examiner les réformes que la loi du 10 mars 1927 a apportées à cette matière, il nous semble utile, pour ne pas dire indispensable, de jeter un coup d'œil sur les législations étrangères, car, nous l'avons dit, après avoir été la première sur le chemin de l'extradition, la France s'est laissée distancer par ses voisins et, alors que de nombreux pays avaient une loi sur l'extradition, la France a dû l'attendre jusqu'à maintenant.

Une étude sommaire des diverses législations étrangères (1) nous permettra de voir les lacunes du droit français et de rechercher ensuite si les divers projets qui ont été proposés peuvent y remédier. Toutefois, et en cela nous ne ferons que suivre les conseils de M. Capitant (2), nous n'essayerons point d'embrasser un trop grand nombre de législations, car nous risquerions d'être noyé dans une foule de détails superficiels et inutiles, vu leur peu d'importance. Nous n'examinerons que les grands types de législation, qui diffèrent

---

(1) Voir M. Violet, *La procédure d'extradition dans le pays de refuge.* Voir aussi : P. Bezos, *L'extradition en Italie.*

(2) Capitant, *Comment il faut faire sa thèse*, p. 65 et 66.

essentiellement du système suivi jusqu'à présent en France, et, tout d'abord, nous aurons à parler du système anglais de l'extradition.

La matière est régie par la loi et par des traités. La loi pose des règles générales dont le gouvernement ne doit pas se départir dans la conclusion des traités.

Les conditions générales de l'extradition sont, à peu de chose près, celles que nous avons déjà étudiées. Notons toutefois au passage que rien, en droit anglais, ne s'oppose à l'extradition d'un sujet britannique ; mais, en fait, les traités excluent tous l'extradition des nationaux. Ce qui diffère, dans le système anglais de l'extradition, c'est la procédure qui suppose une intervention des magistrats.

Elle a d'abord été réglementée par l'extradition-act de 1870 (1), amendé par un act du 15 août 1873 (2), puis par une loi de 1895 (3).

Le premier acte précédant une demande en extradition est, nous l'avons vu, une demande en arrestation provisoire. En cas d'urgence, pour empêcher la fuite d'un malfaiteur, les magistrats étrangers ne sont plus obligés de recourir à la voie diplomatique. Il faut remarquer que, seuls, les magistrats de police ou les juges de paix du Royaume-Uni peuvent délivrer un mandat d'arrêt contre le réfugié. Dans la pratique, voici comment les choses se passent : le télégramme

(1) *Annuaire de la législation étrangère*, 1872, p. 11.
(2) *Id.*, 1874, p. 75.
(3) *Id.*, 1895, p. 9.

est adressé au chef de la police du lieu où l'inculpé se trouve. Celui-ci confie la dépêche à un agent de la police qui, devant le magistrat, fait, sous serment, sa dénonciation et signe l'acte d'enquête. Car, en Angleterre, le ministère public n'existant pas, un mandat d'arrêt ne peut être rendu que sur la plainte ou la dénonciation faite sous serment de la partie lésée ou d'un tiers.

Cette arrestation est toujours facultative d'après l'article 8 de l'extradition-act de 1870. Tout dépendra de l'opinion du magistrat anglais.

L'arrestation une fois opérée, l'individu est amené devant un magistrat, et même la loi ordonne de faire connaître l'arrestation au secrétaire d'Etat à l'Intérieur, qui peut, s'il le juge opportun, faire annuler le mandat et relaxer la personne arrêtée.

La détention ne durera pas indéfiniment; l'individu sera relaxé si le magistrat de police ne reçoit pas, dans le délai raisonnable qu'il lui plaira de désigner, dit la loi, un ordre du secrétaire d'Etat, indiquant que la demande en extradition a été présentée. La loi anglaise autorise d'ailleurs la mise en liberté provisoire sous caution.

Nous en arrivons à l'examen de la demande. L'Angleterre est restée très longtemps hostile à l'extradition. Elle était dit, M. Renault, fière de l'asile qu'elle accordait aux vaincus de tous les partis et craignait toujours que, sous couleur de punir des délits de droit commun, on ne cherchât qu'à punir des offenses politiques.

D'autre part, le respect de la liberté individuelle de toute personne anglaise ou étrangère constitue une des bases du droit public anglais. Tout individu qui se prétend illégalement emprisonné peut requérir de la Haute Cour un *writ* d'*habeas corpus*, c'est-à-dire un ordre de produire le détenu devant la Cour qui statuera sur la validité de l'arrestation. La procédure d'extradition est inspirée par ce grand principe du respect de la liberté individuelle.

La requête d'extradition, accompagnée des pièces justificatives et remplissant les conditions exigées par l'act de 1870, est transmise par l'agent diplomatique du pays requérant au secrétaire d'Etat des affaires étrangères, qui la remet à son collègue de l'intérieur, le Home Office. Celui-ci examine si l'infraction imputée à l'individu n'est pas de nature politique, car, dans ce cas, l'extradition serait refusée. Nous supposons que l'arrestation provisoire n'a pas été opérée. Si, après examen, le secrétaire d'Etat croit que l'extradition doit être accordée, il délivre une ordonnance signifiant que la demande a été faite et requérant les magistrats d'agir.

L'arrestation ayant été opérée sur mandat d'arrêt du magistrat après invitation du secrétaire d'Etat, l'individu comparaît à l'audience suivante devant le magistrat ; il est assisté d'un avocat, s'il le désire ; l'audience est publique. Le magistrat, à moins qu'il n'accorde une remise de l'affaire, examine immédiatement s'il y a lieu ou non de maintenir la détention. L'Etat requérant

intervient au procès par l'intermédiaire d'un avocat pour soutenir la requête et combattre les prétentions de l'accusé. Il faudra fournir des preuves suffisantes pour justifier une mise en accusation selon la loi anglaise, dans le cas où le fait aurait été commis en Angleterre. Dans ces conditions, le magistrat enverra l'individu en prison pour attendre le mandat du secrétaire d'Etat nécessaire à l'extradition.

L'inculpé est alors avisé que son extradition ne sera pas prononcée avant l'expiration d'un délai de quinze jours, délai pendant lequel il pourra réclamer à la Cour du banc du roi, un *writ* d'*habeas corpus*. Cette hypothèse est rare, toutefois; voici ce qui se passe ordinairement : le prévenu rédige un mémoire dans lequel il fait connaître les moyens de défense qu'il compte invoquer. C'est l'*affidavit* que son avocat présente à la Cour, en lui demandant de délivrer un ordre spécial (*rule nisi)* au directeur de la prison, lui enjoignant d'établir qu'il détient l'individu avec juste raison, et au magistrat qui a jugé l'affaire, le priant de démontrer pourquoi un *writ* d'*habeas corpus* ne pourrait être rendu pour faire mettre l'inculpé en liberté. Si le *rule nisi* est refusé, le prisonnier peut en appeler à la Chambre des lords et au lord chancelier ; si le *rule nisi* est accordé, le magistrat de police est avisé, ainsi que le directeur de la prison et l'agent diplomatique du pays requérant. L'avocat du prisonnier viendra soutenir sa cause devant les représentants de la couronne. L'attorney général et le sollicitor général justifient

l'accusation. La Cour juge alors si elle doit ou non décerner un *writ* d'*habeas corpus*, ce qui rend possible ou non l'extradition.

Cette hypothèse est rare; d'habitude, le prisonnier attend l'écoulement des délais et le secrétaire d'Etat peut ordonner, par mandat revêtu de son sceau et de sa signature, que l'inculpé soit remis à l'Etat requérant.

Il faut remarquer que l'act de 1870 dit qu'il sera loisible au secrétaire d'Etat d'accorder l'extradition après la décision des tribunaux; donc il ne lui en fait pas une obligation. Le pouvoir exécutif peut toujours, en Angleterre, en dernière analyse, s'opposer à l'extradition, mais il peut renoncer à ce droit dans les traités qu'il passe avec l'étranger. C'est ce qui a eu lieu dans la convention du 14 août 1876 avec la France.

D'après l'act de 1870, sauf en cas de crime commis en mer, c'était toujours le magistrat de police siégeant à Londres, à Bow-Street, qui devait connaître des procès d'extradition. Toutes les affaires d'extradition étaient nécessairement centralisées à Londres. En 1895, après l'affaire de Cornélius Herz, qui, accusé d'extorsion de fonds au préjudice du baron Jacques de Reinach, était malade et ne pouvait être transporté à Londres, une loi fut votée, qui donna au secrétaire d'Etat la faculté de confier la connaissance du procès d'extradition à un autre magistrat qu'à un magistrat de Bow-Street. L'affaire peut être instruite devant le magistrat indiqué par l'ordonnance et dans l'endroit du Royaume-

Unis; où le criminel a été arrêté ou dans celui où il se trouve actuellement.

Nous avons vu que le magistrat examine si l'extradition doit être accordée ou non. Si la requête est basée sur une condamnation du fugitif, l'article 10 de l'act de 1870 déclare que le magistrat renverra l'inculpé en prison, si les preuves fournies établissent, d'après la jurisprudence anglaise, que le prévenu a été condamné pour le crime en question. Le gouvernement requérant devra produire, soit l'original quand c'est possible, soit une copie certifiée authentique et dûment légalisée du jugement. Ce jugement devra mentionner clairement l'infraction qui a motivé la peine, la date et le lieu où il a été rendu; il doit, en outre, être établi qu'il est contradictoire. Sinon, l'individu condamné est considéré comme simplement accusé.

Lorsque l'individu est réclamé comme prévenu ou accusé d'une infraction, le magistrat recherchera s'il existe un *prima facie case,* c'est-à-dire des présomptions reconnues suffisantes après un premier examen. Le juge procédera à une véritable instruction de l'affaire; il connaîtra la cause et aura la même juridiction, autant que faire se peut, que si le prévenu avait été amené devant lui pour un crime commis en Angleterre, déclare l'extradition-act.

Le magistrat de police ne pourra, dans son instruction, ne tenir compte que des moyens de preuve admis par les lois anglaises. Certains moyens de preuves sont considérés comme viciés dans leur source; le juge les

écarte *de plano* et n'en tient aucun compte. La preuve testimoniale est entourée de dispositions restrictives. Un époux ne peut être entendu comme témoin dans un procès criminel contre son conjoint; les observations d'un complice sont sans valeur contre ses co-accusés; la preuve par ouï-dire n'est pas admise. L'aveu est tenu pour nul, s'il résulte d'une pression exercée sur l'individu, soit qu'il ait été soumis à un interrogatoire, soit qu'il ait été l'objet de certaines promesses ou menaces.

Il est indispensable aux autorités étrangères d'établir leur preuve conformément aux règles de la législation et de la coutume britanniques.

Les dépositions ou déclarations sous serment faites à l'étranger, d'après l'act de 1870, article 15, ainsi que les copies de ces pièces, seront considérées comme dûment légalisées, si elles le sont de la manière suivante : elles doivent porter la mention qu'elles ont été certifiées et signées par le juge d'instruction. Le sceau officiel du Ministère de la justice ou d'un autre ministre d'Etat rendra authentique la signature du magistrat.

Voici ensuite comment se déroulera la procédure :

Le magistrat donne connaissance à l'accusé des charges qui pèsent sur lui, d'après le mandat.

S'il y a des témoins cités, ils seront interrogés par l'avocat du pays requérant, puis par celui de l'accusé. Le magistrat fait connaître les dépositions reçues à l'étranger, puis demande à l'accusé s'il désire répondre

à l'accusation portée contre lui ou faire entendre des témoins. Si l'inculpé présente des observations, c'est à ses risques et périls ; on notera celles qui pourraient être considérées comme des aveux. Le magistrat peut entendre des témoins cités par le prisonnier. L'avocat du prisonnier examinera le faisceau de charges qui pèse sur son client.

La discussion close, le magistrat rend sa sentence. La remise de l'individu doit être faite dans un délai de deux mois à compter de la sentence définitive.

Voilà, dans ses grandes lignes, comment fonctionne l'extradition en Angleterre.

Sauf quelques différences de détail, ce système est celui qui fonctionne aux Etats-Unis. L'Italie peut être rattachée au système anglais.

Un autre type est celui employé en Belgique ; il se résume en quelques mots : le pouvoir exécutif ne peut rendre un décret d'extradition sans avoir pris l'avis des tribunaux dûment chargés d'examiner la demande. Cet avis n'a qu'un caractère consultatif. C'est la loi du 15 mars 1874 (1), modifiée par celle du 28 juin 1889 (2), qui règle cette matière.

Voici les phases de cette procédure :

Lorsque la demande a été admise par le Ministre des affaires étrangères, celui-ci la transmet à son collègue, le Garde des sceaux. Celui-ci la rejette comme

---

(1) *Annuaire de législation étrangère*, 1875, p. 404 et suiv.
(2) *Id.*, 1889, p. 512.

contraire aux traités ou aux usages internationaux, ou la rectifie si elle est incomplète.

Lorsqu'elle est prise en considération par lui, il y a lieu de faire arrêter le fugitif. La requête sera adressée à l'autorité judiciaire qui, seule, peut procéder à l'arrestation.

L'arrestation provisoire, qui a lieu en cas d'urgence, sur un simple avis officiel donné aux autorités belges par les autorités du pays requérant, est également ordonnée par un mandat d'arrêt décerné par le juge d'instruction du lieu. Jusqu'à l'ordre d'arrestation définitive, l'intéressé peut obtenir sa mise en liberté provisoire devant la Chambre du conseil du tribunal.

Le titre d'arrestation rendu exécutoire par le tribunal de première instance du lieu où l'individu a été trouvé, est notifié à ce dernier, et le Ministre de la justice, qui a été informé de l'arrestation, envoie les pièces au procureur général; celui-ci saisit la Chambre des mises en accusation du ressort où le prévenu a été arrêté. Le juge d'instruction procède ensuite à une enquête complémentaire si le dossier est insuffisant. L'affaire est portée devant la Chambre des mises en accusation, en audience publique, sauf si l'étranger préfère le huis clos. La Cour entend le ministère public et l'inculpé, assisté, s'il le désire, d'un avocat.

Les pièces sont renvoyées dans la quinzaine à dater de la réception, accompagnées non pas d'un arrêt, mais d'un simple avis motivé de la Chambre des mises en accusation, avis qui n'est susceptible d'aucun recours.

La loi ne dit pas sur quoi portera cet avis; il est certain que la Chambre des mises en accusation recherche si les conditions extrinsèques sont bien remplies. Cet avis ne lie pas le pouvoir exécutif, qui, obligé de le demander, n'est jamais tenu de le suivre. En fait, on assure que l'avis de la Cour a toujours été suivi. Le Garde des sceaux présente au roi une ordonnance d'extradition.

En Hollande (1), la procédure est à peu près la même, mais, au lieu de consulter la Chambre des mises en accusation, c'est le tribunal de première instance, sauf recours à la Haute Cour, lorsque l'individu se prétend néerlandais.

La Suisse a, depuis 1892, une loi sur l'extradition. C'est la loi fédérale du 22 janvier 1892 (2), qui régit l'extradition entre la Suisse et les étrangers, car il y a une autre extradition de canton à canton.

Par son article premier, la loi donne au Conseil fédéral le droit d'accorder ou de refuser l'extradition. Il est autorisé à conclure des traités dans les limites des dispositions de la loi.

L'article 2 dispose qu'aucun citoyen suisse ne pourra être livré à un Etat étranger. Cela, c'est la règle généralement admise, mais il est nécessaire alors que la Suisse le juge elle-même. La loi présente alors un système intéressant. En refusant l'extradition, le Conseil

---

(1) Loi du 6 avril 1875, analysée par Saint-Aubin : *L'extradition* p. 970. — Voir : *Annuaire de la législation étrangère*, 1876, p. 650.

(2) *Annuaire de la législation étrangère*, 1892, p. 549 et suiv.

fédéral doit garantir à l'Etat qui en fait la demande, que l'individu poursuivi sera jugé et, s'il y a lieu, puni en Suisse, conformément à la loi du tribunal compétent.

De son côté, l'Etat requérant doit donner l'assurance que l'inculpé ne sera pas poursuivi une seconde fois sur son territoire pour le même fait et que la condamnation, qui aurait été prononcée contre lui dans l'Etat requérant, ne sera pas exécutée à moins qu'il n'ait pas subi la peine à laquelle il a été condamné en Suisse.

L'article 3 donne une liste énumérative des faits passibles d'extradition; cette liste est limitative, en ce sens que les traités peuvent comprendre moins de faits, mais pas plus.

Dans un article suivant, la loi prévoit le cas de peines corporelles, de prescription, et affirme le principe de la spécialité de l'extradition, tout en étant assez large et en admettant le consentement de l'accusé.

La loi déclare ensuite que l'extradition ne sera pas accordée pour des infractions politiques, mais ajoute que si, malgré un but politique, le fait constitue un délit de droit commun, elle pourra être permise, le tribunal fédéral appréciant librement, selon les faits de la cause, le caractère de l'infraction.

L'article 14 vise le cas de plusieurs demandes pour le même fait et déclare qu'elle sera accordée à l'Etat sur le territoire duquel le fait a été perpétré. Lorsqu'il y aura infractions différentes, la préférence sera donnée à la demande motivée par l'infraction la plus grave.

Voilà pour les conditions de l'extradition. Pour la procédure, la Suisse a un système qui lui est propre.

Toute demande d'extradition, dit l'article 15 de la loi, sera adressée au Conseil fédéral par voie diplomatique, accompagnée du dossier. Le Conseil fédéral décide si et sous quelles conditions il entrera en matière sur la demande d'extradition. S'il n'y a pas lieu, il en informera l'Etat requérant ; dans le cas contraire, il prend les mesures prévues à l'article 18 pour la recherche et l'arrestation de l'individu réclamé.

Si la demande ne satisfait pas aux exigences de l'article 15, le Conseil fédéral pourra inviter l'Etat requérant à la régulariser ou à la compléter, tout en prenant d'ores et déjà, s'il le juge à propos, les mesures prévues par l'article 18.

L'article 18 fixe la façon dont sera opérée l'arrestation.

S'il appert de la demande ou d'autres informations dans quel canton l'individu s'est réfugié, le Conseil fédéral invitera le gouvernement de ce canton à faire rechercher l'inculpé et à le faire arrêter le plus promptement possible.

L'arrestation sera ordonnée et opérée conformément à la loi du canton par l'autorité compétente. Il sera procédé, après l'ordonnance d'arrestation, à toutes les perquisitions et saisies autorisées et présentées par la dite loi.

Si le canton de refuge n'est pas connu, le département de justice et police prendra les mesures propres à

découvrir l'individu réclamé et, si besoin est, fera publier son signalement, en invitant les polices cantonales à le rechercher et à l'arrêter.

Si les recherches demeurent toujours infructueuses, le Conseil fédéral en avisera l'Etat requérant.

Les articles 21, 23 et 24 de la loi règlementent la procédure qui suit l'arrestation, l'intervention et les pouvoirs du tribunal fédéral.

L'article 21 porte : « L'arrestation opérée, il sera procédé par l'autorité compétente à l'interrogatoire de l'individu arrêté. Après examen de la question d'identité, l'individu arrêté sera informé des conditions de l'extradition ; il pourra se faire assister d'un conseil. Il sera invité à déclarer s'il consent à être livré sans retard ou si, au contraire, il s'oppose à son extradition, et pour quels motifs. Le procès-verbal de l'interrogatoire sera transmis au Conseil fédéral avec tous les renseignements et documents y relatifs. »

Jusqu'à présent, ce système n'a rien de bien original, il se rapproche beaucoup de la procédure française. Mais c'est maintenant que nous allons rencontrer du nouveau ; la procédure va rester purement administrative, on va faire intervenir la justice suivant le parti que prendra le prisonnier.

« Article 28. — Si l'individu a déclaré consentir à être livré sans retard et qu'aucun empêchement légal ne s'oppose à son extradition ou s'il n'a soulevé contre celle-ci que des objections qui ne se fondent pas sur la

présente loi, sur le traité ou une déclaration de réciprocité, le Conseil fédéral rendra un arrêté accordant l'extradition. Il donnera communication à l'Etat requérant et au gouvernement cantonal et en fera rapport au Conseil fédéral. »

Donc, par exemple, l'individu se prétend innocent, il veut le prouver, on passe outre. Tout se passe administrativement.

L'autre alternative est prévue par l'article 23.

« Si, au contraire, l'individu arrêté soulève une objection fondée sur la présente loi, sur le traité ou sur une déclaration de réciprocité, le Conseil fédéral transmettra le dossier au tribunal fédéral, en avisant le gouvernement du canton intéressé. Le tribunal fédéral pourra faire compléter les informations ; il pourra ordonner la comparution personnelle de l'individu arrêté. L'audience sera publique, à moins que le huis clos ne soit ordonné par le tribunal pour des motifs graves, qui seront mentionnés au procès-verbal. Le procureur général de la Confédération pourra intervenir dans l'enquête et aux débats.

» L'individu arrêté pourra se faire assister d'un conseil, le cas échéant nommé d'office. »

Dans cette hypothèse, nous trouvons l'intervention de la justice, l'extradition est alors sortie de la période administrative. Quel sera au juste le rôle du tribunal fédéral ? L'article 24 va nous l'indiquer.

Le tribunal fédéral prononce qu'il y a lieu ou non à extradition.

L'article 26 ajoute : « Si l'extradition est accordée, il sera fait comme il est dit à l'article 22. »

Si l'extradition est refusée, le Conseil fédéral en informera l'Etat requérant. L'individu arrêté sera mis en liberté sur-le-champ, à moins qu'il ne doive être retenu pour un autre motif.

Il résulte de ces deux articles que c'est le tribunal fédéral qui se prononce en dernier ressort sur l'extradition, et que le Conseil fédéral doit toujours exécuter sa sentence, quelle qu'elle soit.

C'est là que réside la plus grande différence entre la loi suisse et les lois étrangères, qui donnent aussi à la justice un rôle prépondérant dans l'examen des demandes d'extradition. Le tribunal fédéral n'est pas toujours consulté, mais lorsqu'il est consulté, sa décision doit être obligatoirement suivie par le gouvernement.

La loi suisse, comme toutes les lois étrangères, accorde un certain délai au gouvernement étranger pour procéder à la réception de l'extradé ; elle accorde un délai de vingt jours. Celui-ci peut être prolongé par décision du Conseil fédéral.

DEUXIÈME PARTIE

La loi du 10 mars 1927

Nous avons vu, dans la première partie, comment fonctionnait l'extradition jusqu'à la loi du 10 mars 1927. Plusieurs projets, nous l'avons dit déjà, ont été élaborés et même adoptés par le Sénat. Le décret de l'Assemblée constituante de 1791 avait ordonné qu'une loi fût votée ; il a fallu cent trente-six ans pour arriver à ce résultat...

Entre temps, le gouvernement, en 1878, déposait un projet de loi sur le bureau du Sénat, qui l'adoptait en 1879 ; il n'était déposé sur le bureau de la Chambre qu'en 1892 et n'aboutissait pas.

En 1900, le gouvernement déposait à nouveau un projet intitulé : « Loi sur l'extradition ». Ce projet ne fut discuté devant aucune des Chambres.

Nous n'examinerons pas ces projets en détail, car leurs principales dispositions sont reprises dans la loi actuelle et, d'ailleurs, tous ces projets n'aboutirent pas. On fit alors remarquer, bien à tort, qu'une loi était inutile et dangereuse; qu'elle nous mettrait en état d'infériorité vis-à-vis des autres puissances, qui connaîtraient par avance les concessions que nous pourrions faire.

D'autre part, il était à craindre qu'une loi sur l'extradition, posant des règles précises, gênerait l'action gouvernementale lors des tractations en vue d'aboutir à un traité d'extradition.

Nous ne reviendrons pas sur l'intérêt que présente une loi sur l'extradition. Nous en avons énuméré les avantages au début de cette étude et, sans autre préambule, nous passerons tout de suite à l'étude de la loi.

TITRE PREMIER

« ARTICLE PREMIER. — En l'absence de traité, les conditions, la procédure et les effets de l'extradition sont déterminés par les dispositions de la présente loi.

» La présente loi s'applique également aux points qui n'auraient pas été réglementés par les traités. »

Cet article fixe le domaine d'application de la nouvelle loi. Il ménage les prérogatives gouvernementales en matière de traités. La loi laisse subsister les traités anciens, car la parole de la France a été engagée. Tant qu'ils n'ont pas été dénoncés, ils s'imposent et ils restent en vigueur pour l'avenir. Mais il y a plus, la loi nouvelle ne lie pas le gouvernement pour la conclusion des traités futurs. C'est là la grande nouveauté de cette loi. Les projets de 1878 et de 1900 n'avaient point admis cette solution.

Le projet de 1900 portait : « Ne pourront, à l'avenir, avoir d'effet en France et dans les colonies françaises que les traités d'extradition conformes aux règles établies par la présente loi. »

Que faut-il penser de cette innovation?

M. Donnedieu de Vabres, dans son remarquable rapport sur le projet de loi, fait à la Société d'études légis-

latives (1), estime que cette solution s'impose, soit qu'on assimile les traités d'extradition à des actes législatifs, soit qu'on leur attache, avec certains auteurs, la valeur supérieure d'actes de puissance publique procédant du pouvoir absolu, inconditionné du président de la République. La loi nouvelle institue une sorte de droit commun des extraditions ; si les traités avec des puissances voisines permettent de l'améliorer, d'en assouplir la procédure, il faudra s'en féliciter. La loi offrira des indications utiles aux négociateurs des futurs traités. En attendant, elle a une valeur positive, car elle s'applique d'une façon absolue pour les extraditions avec les pays qui ne sont liés par aucun traité avec la France.

» Article 2. — Aucune remise ne pourra être faite à un gouvernement étranger, de personnes n'ayant pas été l'objet de poursuites ou d'une condamnation prévue par la présente loi. »

L'article 2 du projet avait un second alinéa, qui visait la remise des mineurs non coupables à leur famille. Cet alinéa se retrouvait dans le projet de 1900. La Commission du Sénat et l'auteur même du projet ne le maintenant pas, l'article 2, tel que nous venons de le citer, a été voté par les Chambres.

La Société d'études législatives avait, dans son étude du projet Renoult, décidé de supprimer l'article 2, qui

---

(1) *Bulletin de la Société d'études législatives*, 1924, p. 330 et suiv. ; 1925, p. 99 et suiv.

faisait, à son avis, double emploi avec l'article 4, qui énumère les cas d'extradition.

« Article 3. — Le gouvernement français peut livrer, sur leur demande, aux gouvernements étrangers, tout individu non français ou non ressortissant français, qui, étant l'objet d'une poursuite intentée au nom de l'Etat requérant ou d'une condamnation prononcée par ses tribunaux, est trouvé sur le territoire de la République ou de ses possessions coloniales.

» Néanmoins, l'extradition n'est accordée que si l'infraction, cause de la demande, a été commise :

» Soit sur le territoire de l'Etat requérant, par un sujet de cet Etat, ou par un étranger ;

» Soit, en dehors de son territoire, par un sujet de cet Etat ;

» Soit, en dehors de son territoire, par un individu étranger à cet Etat, quand l'infraction est au nombre de celles dont la loi française autorise la poursuite en France, alors même qu'elles ont été commises par un étranger à l'étranger. »

Cet article consacre le principe de la non-extradition des nationaux. Dans le texte proposé au Sénat, il n'était fait mention que des individus non français. Le commissaire du gouvernement fit remarquer que l'expression avait un sens trop étroit ; il faut que la disposition législative vise les indigènes de nos colonies, sans y comprendre les protégés de Tunisie et du Maroc, d'où l'expression de « non ressortissant français ».

L'article 3, tel qu'il a été présenté au Sénat, a été complètement modifié par la Commission de la Société d'études législatives.

L'article 3 initial était conforme aux projets de 1878 et de 1900 ; il posait la condition de réciprocité ; le gouvernement pourra, sous la condition de réciprocité, livrer tout individu non français.

Cette clause a disparu dans le texte proposé. La Commission écarta cette disposition comme contraire tout d'abord à l'unification du régime extraditionnel, et ensuite comme offrant des inconvénients au point de vue pratique.

Si, comme le fait remarquer le rapporteur, il paraît équitable et utile au gouvernement français de livrer un individu à la justice du pays étranger qui le réclame, il serait fâcheux qu'une disposition formelle de la loi l'en empêchât.

La condition de réciprocité est souvent un obstacle à une opération d'hygiène sociale. Quant à l'argument qui consiste à dire que la réciprocité est un moyen de pression pour nous faire livrer nos délinquants, il n'est pas valable, car la loi, nous le verrons plus loin, donne toujours au gouvernement la faculté de refuser la remise de l'individu réclamé.

La Commission a admis le principe de la non-extradition des nationaux à regret, car elle soustrait l'affaire au tribunal le mieux qualifié pour en connaître et, au cas où l'infraction a été commise par plusieurs personnes, elle peut entraîner une fâcheuse division

de l'instance, mais elle a pensé que le Parlement n'aurait jamais voté le principe de l'extradition des nationaux.

L'article 3 pose que l'individu doit être trouvé sur le territoire de la République. Peu importe la cause de la présence de l'individu, qu'elle soit volontaire ou accidentelle. Cette disposition ne fait d'ailleurs que confirmer la pratique française suivie jusqu'à ce jour.

La cause de la demande doit être une infraction commise hors de France par un étranger. L'article 3 fixe les trois hypothèses dans lesquelles l'extradition sera accordée. Il faut que l'infraction ait eu lieu sur le territoire de l'Etat requérant; le texte ne dit pas ce qu'il faut entendre par territoire, il emploie ce terme d'une façon générale et vague. Faut-il y assimiler les vaisseaux de guerre et de commerce, les palais des agents diplomatiques? Ce sont des questions qui doivent être résolues en dehors de la question même d'extradition.

L'extradition sera aussi permise, quand l'infraction commise en dehors du territoire de l'Etat requérant, par un individu étranger, est au nombre de celles dont la loi française autorise la poursuite, alors même qu'elles sont le fait d'un étranger à l'étranger.

Ce sont les infractions visées par l'article 7, alinéa 7, du Code d'instruction criminelle. Certaines de ces infractions échapperont à l'extradition, en raison de leur caractère politique, comme nous le verrons plus loin; ce sont surtout les crimes contre le crédit de

l'Etat qui sont ainsi visés et réprimés (émission ou fabrication de fausse monnaie).

La Commission de la Société de législation a ajouté au projet initial un troisième cas, celui de l'extradition pour infraction commise en dehors du territoire de l'Etat requérant par un sujet de cet Etat.

Cela permettra, dans le cas où l'Etat, sur le territoire duquel l'infraction a été commise, ne demande pas l'extradition, d'assurer tout de même la répression, puisque l'Etat dont ressortit le délinquant peut demander sa remise. C'est une heureuse innovation.

« Article 4. — Les faits qui peuvent donner lieu à l'extradition, qu'il s'agisse de la demander ou de l'accorder, sont les suivants :

» 1° Tous les faits punis de peines criminelles par la loi de l'Etat requérant ;

» 2° Les faits punis de peines correctionnelles par la loi de l'Etat requérant, quand le maximum de la peine encourue, aux termes de cette loi, est de deux ans ou au-dessus, ou s'il s'agit d'un condamné, quand la peine prononcée par la juridiction de l'Etat requérant est égale ou supérieure à deux mois d'emprisonnement.

» En aucun cas, l'extradition n'est accordée par le gouvernement français, si le fait n'est pas puni par la loi française d'une peine criminelle ou correctionnelle.

» Les faits constitutifs de tentative ou de complicité sont soumis aux règles précédentes, à condition qu'ils

soient punissables d'après la loi de l'Etat requérant ou d'après celle de l'Etat requis.

» Si la demande a pour objet plusieurs infractions, commises par l'individu réclamé et qui n'ont pas encore été jugées, l'extradition n'est accordée que si le maximum de la peine encourue, d'après la loi de l'Etat requérant, pour l'ensemble de ces infractions, est égal ou supérieur à deux ans d'emprisonnement.

» Si l'individu réclamé a été antérieurement l'objet, en quelque pays que ce soit, d'une condamnation définitive à deux mois d'emprisonnement, ou plus, pour un délit de droit commun, l'extradition est accordée suivant les règles précédentes, c'est-à-dire seulement pour les crimes ou délits, mais sans égard au taux de la peine encourue ou prononcée pour la dernière infraction.

» Les dispositions précédentes s'appliquent aux infractions commises par des militaires, marins ou assimilés, lorsqu'elles sont punies par la loi française comme infraction de droit commun.

» Il n'est pas innové quant à la pratique relative à la remise des marins déserteurs. »

Cet article nous indique les conditions relatives à la gravité de l'infraction. Les infractions de faible importance sont soustraites à l'extradition. Les contraventions de simple police ne sont jamais matière à extradition. Tous les crimes, au contraire, sont susceptibles d'extradition. Pour les délits, il faut faire une distinction et n'accorder l'extradition que pour les plus graves.

Quel critérium adopter ? Les traités, pour la plupart du moins, comportent une énumération. La loi, par contre, se base sur la gravité de la peine encourue par le délinquant ou prononcée déjà contre lui.

Quelle sera la loi consultée sur le taux de la peine ? Sera-ce la loi de l'Etat requis, par conséquent la loi française, ou la loi de l'Etat requérant ?

Le projet initial portait que c'était la loi française ; à la suite de l'examen fait à la Société d'études législatives, le texte présenté et voté par les Chambres parle de la loi de l'Etat requérant.

Que faut-il penser de cette innovation ?

Pour M. Donnedieu de Vabres, rapporteur, lorsqu'il s'agit de savoir si la peine encourue atteint le taux dont dépendra le succès de la demande, pour régler toutes les questions diverses, complicité, tentative, qui concernent la gravité de la peine, c'est la loi étrangère qu'il faudra consulter, car il s'agit de savoir si les juridictions étrangères seront qualifiées, donc se référer à la loi qui gouverne ces juridictions. Toutefois, pour que l'extradition soit accordée, il faudra que le fait soit puni aussi par la loi française d'une peine criminelle ou correctionnelle.

Pour M. Hugueney, qui prit une part importante à la discussion, c'est la solution proposée par M. Renoult qui doit être suivie. Donc la loi française, seule, doit être prise en considération.

Quelle sera la juridiction à laquelle sera soumise la demande d'extradition ? La Chambre des mises en

accusation. Elle doit appliquer la loi à laquelle elle est soumise, donc la loi française. Nous nous rallions entièrement à ce point de vue. On ne peut demander à des magistrats de connaître les lois étrangères. On ne peut que leur demander de bien appliquer la loi française.

Le système admis par les Chambres porte une grave atteinte au principe de la territorialité du droit pénal. C'est à la loi de l'Etat requérant que l'on demandera si le fait satisfait aux conditions de l'extradition. Lorsqu'il s'agit d'un inculpé, il faudra que le maximum de la peine encourue soit de deux ans ou au-dessus.

Le texte du projet de M. Renoult, se conformant en cela au projet de 1900, était muet en ce qui concerne les condamnés. La Commission d'études a ajouté une clause comblant cette lacune; elle a décidé, et elle a été suivie par les Chambres, que la peine prononcée devait être égale ou supérieure à deux mois d'emprisonnement. Il faut évidemment, dans ce cas, non pas voir la peine édictée par la loi, mais celle qui a été prononcée, et la présomption de culpabilité étant bien plus grave, il y a lieu, pour le législateur, de se montrer moins exigeant sur le minimum de la peine requise.

Si nous n'étions pas des partisans du système admis tout à l'heure, en ce qui concerne la loi à appliquer, ici, au contraire, nous ne pouvons qu'approuver l'initiative heureuse que contient la clause insérée au projet de loi.

En ce qui concerne la tentative et la complicité, elles seront soumises aux règles précédentes, à condition, dit la loi, que ces faits soient punissables d'après la loi de l'Etat requérant, ou d'après celle de l'Etat requis, c'est-à-dire la loi française. On continue à faire fonctionner le système de la double incrimination.

La loi prévoit ensuite le cas d'infractions multiples, non encore jugées. Il faut pour que l'extradition soit obtenue, que le maximum de la peine totale encourue pour ces multiples infractions soit égal ou supérieur à deux ans d'emprisonnement, toujours calculé suivant la loi étrangère. C'est selon cette dernière qu'on exclut ou qu'on admet le cumul des peines, et que les juges décideront si le maximum atteint ou non deux ans de prison.

Cette innovation de la loi est heureuse ; en faisant abstraction de la question de loi applicable, elle donne une solution dans des cas où il y aurait eu matière à discussion.

L'article 4 vise ensuite le cas de récidive ; la solution est très simple. Tout individu précédemment condamné à deux mois de prison n'importe où et qui commet une nouvelle infraction, pourra toujours être extradé, pour crimes ou délits, sans égard au taux de la peine précédemment encourue. C'est le système qui était déjà pratiqué dans la convention franco-belge.

L'alinéa 8 de l'article 4 examine ensuite le sort qui sera fait aux demandes concernant les infractions commises par des militaires, marins ou assimilés. La loi

fait une distinction. Elle autorise l'extradition, quand le fait imputé est puni comme une infraction de droit commun. Au contraire, pour un délit purement militaire, elle refusera l'extradition.

Mais on remarquera qu'ici, c'est la loi française qui est uniquement consultée, car il s'agit ici non pas de déterminer la gravité de l'infraction, mais de savoir la qualification.

Cette disposition de la loi ne fait que confirmer la pratique admise. La loi ne change rien en ce qui concerne l'extradition des marins déserteurs.

« Article 5. — L'extradition n'est pas accordée :

» 1° Lorsque l'individu, objet de la demande, est un citoyen ou un protégé français, la qualité de citoyen ou de protégé étant appréciée à l'époque de l'infraction pour laquelle l'extradition est requise.

» 2° Lorsque le crime ou délit a un caractère politique ou lorsqu'il résulte des circonstances que l'extradition est demandée dans un but politique.

» En ce qui concerne les actes commis au cours d'une insurrection ou d'une guerre civile, par l'un ou l'autre des partis engagés dans la lutte et dans l'intérêt de sa cause, ils ne pourront donner lieu à l'extradition, que s'ils constituent des actes de barbarie odieuse et de vandalisme, défendus suivant les lois de la guerre, et seulement lorsque la guerre civile a pris fin.

» 3° Lorsque les crimes ou délits ont été commis en France ou dans les possessions coloniales françaises.

» 4° Lorsque les crimes ou délits, quoique commis hors de France ou des possessions coloniales françaises, y ont été poursuivis et jugés définitivement.

» 5° Lorsque, d'après les lois de l'Etat requérant, ou celles de l'Etat requis, la prescription de l'action s'est trouvée acquise antérieurement à la demande d'extradition, ou la prescription de la peine, antérieurement à l'arrestation de l'individu réclamé et, d'une façon générale, toutes les fois que l'action publique de l'Etat requérant sera éteinte. »

Cet article vise les cas de refus d'extradition, il revient sur le principe de la non-extradition des nationaux et tranche formellement la question. Ils ne seront pas extradés, et allant même plus loin, il accorde le même privilège aux protégés français. Nous ne reviendrons pas sur ce que nous avons dit au sujet de cette pratique qui est regrettable à notre sens.

Pour limiter les conséquences de ce principe, la loi n'admet point tous les individus nationaux anciens ou de fraîche date; la nationalité devra s'apprécier au jour du délit. Donc, tout étranger naturalisé français après le délit pour lequel son extradition est réclamée, sera extradé purement et simplement.

Il y a tout intérêt, en effet, à ce que l'individu soit jugé le plus près possible du lieu où l'infraction a été commise.

L'article 5 passe ensuite aux criminels politiques. La tradition est qu'on n'extrade pas en matière politique. L'article 5 confirme naturellement ce principe; il va

même plus loin, et refuse l'extradition demandée dans un but politique ; il pose en règle générale ce que quelques traités signés par la France avaient déjà stipulé. Tel le traité entre la France et les Etats-Unis. Mais le projet de loi de M. Renoult laisse apparaître ici une lacune que la Société d'études législatives avait comblée et que pourtant la loi présente à nouveau, car la disposition proposée n'a pas été acceptée.

Qu'est-ce qu'une infraction politique ? Nous avons vu qu'aucun texte ne précisait ce qu'était une infraction politique. La Société d'études législatives avait proposé la définition qu'en donnait l'Institut de droit international, dans sa session de Genève en 1892. Sont réputés délits politiques, les infractions complexes ou connexes à des délits politiques, à moins qu'il ne s'agisse de crimes les plus graves au point de vue de la morale et du droit commun, tels que l'assassinat, le meurtre, l'empoisonnement, les mutilations et les blessures graves, volontaires et préméditées, les tentatives de crimes de ce genre et les attentats aux propriétés par incendie, explosion, inondation, ainsi que les vols graves, notamment ceux qui sont commis à main armée et avec violence.

Il est fâcheux que l'article 5 ne contienne point cette définition, qui aurait tranché bien des difficultés. C'est la Cour (1) qui devra rechercher s'il existe chez l'agent des motifs politiques, l'intention d'atteindre un but

---

(1) Rapport de M. Vallier au Sénat : *Journal officiel*, 4 mars 1926, Sénat, Documents parlementaires, n° 114.

politique (motif et intention étant les deux éléments indispensables de l'infraction politique), ou si, au contraire, l'intérêt personnel, la vengeance privée et la criminalité de droit commun caractérisent l'infraction.

Toutefois, l'article 5 prévoit un cas spécial et lui donne une solution ; en cas de guerre civile, il faut que les actes aient un caractère de barbarie odieuse et de vandalisme, et surtout il faut que la guerre ait pris fin ; ceci pour éviter des susceptibilités diplomatiques et pour éviter de mécontenter le parti qui aura triomphé. C'est donc ici un but politique qui a guidé le législateur en édictant une telle disposition.

L'extradition ne sera pas accordée, lorsque les crimes ou délits auront été commis en France ; cela est naturel, l'ordre public a été troublé en France, les preuves étant plus faciles à recueillir et la France étant la première capable de bien juger ces infractions.

Il en sera de même pour les possessions coloniales françaises, où la justice française, seule, est compétente.

La loi ne fait qu'édicter un principe déjà admis et indiscutable. Il en est de même, lorsque les individus ont été poursuivis et jugés définitivement, quoique les actes aient été commis hors de France.

Le dernier alinéa de l'article 5 vise la prescription. Lorsqu'elle est acquise, soit par la loi de l'Etat requérant, soit par celle de l'Etat requis, l'extradition sera refusée. Cette disposition est parfaitement rationnelle.

Il va de soi que l'extradition ne peut être demandée et encore bien moins accordée à un Etat, quand le fait

est prescrit au regard de sa propre loi; il en est de même pour la loi française, car, d'après M. Hugueney, si la prescription était acquise, l'extradition serait contraire à l'ordre public français.

« Article 6. — Si, pour une infraction unique, l'extradition est demandée concurremment par plusieurs Etats, elle est accordée de préférence à l'Etat contre les intérêts duquel l'infraction était dirigée ou à celui sur le territoire duquel elle a été commise.

» Si les demandes concurrentes ont pour cause des infractions différentes, il est tenu compte, pour décider de la priorité, de toutes circonstances de fait et notamment : de la gravité relative et du lieu des infractions, de le date respective des demandes, de l'engagement qui serait pris par un des Etats de procéder à la réextradition. »

Cet article n'était pas dans le projet initial déposé par M. Renoult, il y a été inscrit sur l'initiative de la Société d'études législatives; les traités contenant des solutions très diverses, cet article ne peut avoir un caractère limitatif, mais il donne au gouvernement un moyen de se couvrir vis-à-vis d'un gouvernement étranger en s'appuyant sur un texte de loi.

« Article 7. — Sous réserve des exceptions prévues ci-après, l'extradition n'est accordée qu'à la condition que l'individu extradé ne sera ni poursuivi, ni puni pour une infraction autre que celle ayant motivé l'extradition. »

Cet article ne fait que confirmer la règle générale de la spécialité des extraditions; nous en étudierons la portée en examinant les effets de l'extradition.

« Article 8. — Dans le cas où un étranger est poursuivi ou a été condamné en France et où son extradition est demandée au gouvernement français à raison d'une infraction différente, la remise n'est effectuée qu'après que la poursuite est terminée, et, en cas de condamnation, après que la peine a été exécutée.

» Toutefois, cette disposition ne fait pas obstacle à ce que l'étranger puisse être envoyé temporairement, pour comparaître devant les tribunaux de l'Etat requérant, sous la condition expresse qu'il sera renvoyé dès que la justice étrangère aura statué.

» Est régi par les dispositions du présent article le cas où l'étranger est soumis à la contrainte par corps, par application des lois du 22 juillet 1867 et du 19 décembre 1871. »

Cet article ne fait que confirmer la pratique suivie jusqu'à présent; il n'apporte rien de nouveau; il était déjà inscrit dans le projet de 1900.

La grande innovation de la loi du 10 mars est donc, jusqu'à présent, l'obligation portée par l'article 4 de consulter la loi de l'Etat requérant pour connaître si les faits sont susceptibles ou non d'extradition en raison de leur gravité. En continuant notre étude de la loi et en passant à la procédure, nous verrons les autres nouveautés.

TITRE II

De la procédure de l'extradition.

« Article 9. — Toute demande d'extradition est adressée au gouvernement français par voie diplomatique et accompagnée, soit d'un jugement ou d'un arrêt de condamnation, même par défaut ou par contumace, soit d'un acte de procédure criminelle, décrétant formellement en opérant de plein droit le renvoi de l'inculpé ou de l'accusé devant la juridiction répressive, soit d'un mandat d'arrêt ou de tous autres actes ayant la même force et décerné par l'autorité judiciaire, pourvu que ces derniers actes renferment l'indication précise du fait pour lequel ils sont délivrés et la date de ce fait.

» Les pièces ci-dessus mentionnées doivent être produites en original ou en expédition authentique.

» Le gouvernement requérant doit produire en même temps la copie des textes de lois applicables au fait incriminé. Il peut joindre un exposé des faits de la cause. »

« Article 10. — La demande d'extradition est, après vérification des pièces, transmise avec le dossier par le Ministre des affaires étrangères au Ministre de la justice, qui s'assure de la régularité de la requête et lui donne telles suites que de droit. »

Aucune innovation dans ces deux articles. La procédure garde le caractère diplomatique qu'elle avait jusqu'à présent ; la demande suit la même filière avec la loi du 10 mars qu'avant le vote de cette loi. Un membre de la Société d'études législatives avait bien proposé que la demande fût adressée par le gouvernement requérant au représentant diplomatique de l'Etat requis, lequel l'aurait transmise à son gouvernement avec un rapport sur les faits. Cela simplifiait la procédure et évitait les retards provoqués par les demandes de renseignements complémentaires. Mais, ensuite, cela avait le grave inconvénient de livrer à la publicité un document diplomatique dont la sincérité est évidemment inséparable du secret qui doit lui être assuré. D'où des causes possibles de frictions diplomatiques.

Cette disposition, très séduisante à première vue, a dû être abandonnée.

Le texte fixe ensuite la nature des documents qui doivent être fournis à l'appui de la demande. Ce texte suit l'exemple des traités signés par la France. Il faut des pièces relatives à l'identité de l'individu réclamé, une copie des textes de lois applicables, puisque c'est sur eux que la juridiction compétente en France va statuer, et un exposé sommaire des faits de la cause.

C'est la confirmation de la pratique suivie par la Chancellerie française.

Le Ministre des affaires étrangères se livre à un examen, disait le projet Renoult initial, à une vérifica-

tion des pièces, corrige le projet actuel, et transmet à son collègue de la justice. Donc rien de nouveau.

« Article 11. — Dans les vingt-quatre heures de l'arrestation, il est procédé, par les soins du procureur de la République ou d'un membre de son parquet, à un interrogatoire d'identité dont il est dressé procès-verbal. »

Ici encore la loi n'innove pas. Il en était déjà de même avec l'ancien régime de l'extradition. Jusqu'ici donc nous sommes toujours en présence de la procédure administrative de l'extradition. Ce premier interrogatoire a pour but de vérifier s'il n'y a pas erreur et de procéder à la libération immédiate pour éviter le transfert en cas d'erreur.

« Article 12. — L'étranger est transféré dans le plus bref délai et écroué à la maison d'arrêt du chef-lieu de la Cour d'appel dans le ressort duquel il a été arrêté. »

« Article 13. — Les pièces produites à l'appui de la demande d'extradition sont en même temps transmises par le procureur de la République au procureur général. Dans les vingt-quatre heures de leur réception, le titre, en vertu duquel l'arrestation aura eu lieu, est notifié à l'étranger.

» Le procureur général ou un membre de son parquet procède, dans le même délai, à un interrogatoire dont il est dressé procès-verbal. »

« Article 14. — La chambre des mises en accusation est saisie sur-le-champ des procès-verbaux sus-visés et

de tous autres documents. L'étranger comparaît devant elle dans un délai de huit jours à compter de la notification des pièces.

» Sur la demande du ministère public ou du comparant, un délai supplémentaire de huit jours peut être accordé avant les débats.

» Il est ensuite procédé à un interrogatoire dont le procès-verbal est dressé.

» L'audience est publique, à moins qu'il n'en soit décidé autrement sur la demande du parquet ou du comparant.

» Le ministère public et l'intéressé sont entendus. Celui-ci peut se faire assister d'un avocat inscrit et d'un interprète. Il peut être mis en liberté provisoire à tout moment de la procédure et conformément aux règles qui gouvernent la matière. »

Nous voici en présence de la grande innovation de la loi du 10 mars.

La procédure, au lieu de rester administrative jusqu'au bout, entre dans une phase purement judiciaire.

Il fallait savoir à quelle juridiction on ferait appel. Le projet de M. Renoult, reproduisant en cela le précédent projet de 1900 et confirmé par la Société d'études législatives, désigne la chambre des mises en accusation de la Cour d'appel.

Donc, d'après l'article 11, l'étranger est immédiatement transféré et écroué à la maison d'arrêt du chef-lieu de la Cour d'appel dans le ressort de laquelle il a été arrêté. Ce transfert, qui doit être opéré dans le plus

bref délai, par conséquent isolément, pourra être la cause de frais considérables. Aussi on n'a pas manqué de proposer que ce soit, non pas la chambre des mises en accusation qui statue, mais le tribunal correctionnel d'arrondissement, qui est la juridiction la plus proche. Cette suggestion n'a pas été admise ; on a estimé que, comme il n'y avait pas, à proprement parler, à statuer sur le fond d'un litige, mais, au contraire, à donner un avis sur une question de compétence internationale, une juridiction d'instruction était plus indiquée.

D'autre part, si on saisit une juridiction d'ordre inférieur, il faut ouvrir des voies de recours, qui seront des causes de retard et de frais.

D'autre part, comme le faisait remarquer M. Hugueney, le gouvernement qui refusera une extradition aura beaucoup plus de force, s'il peut baser son refus sur la décision d'une Cour d'appel, que s'il oppose à la demande d'un gouvernement étranger la décision d'un tribunal correctionnel, qui est une juridiction d'ordre inférieur.

Enfin et pour terminer, on ne rendait le tribunal d'arrondissement compétent que pour éviter un transfert. Or, ce transfert serait tout de même obligatoire dans de nombreux cas, puisque, depuis la réforme judiciaire, la plupart des tribunaux d'arrondissement ont été supprimés.

Donc les avantages de la compétence de la chambre des mises en accusation sont indiscutables : meilleure garantie pour l'étranger, plus grande rapidité dans la procédure, meilleur appui pour le gouvernement.

En même temps que le prisonnier, le procureur de la République transfère au parquet général le dossier concernant la demande d'extradition. Le procureur de la République a donc un rôle très effacé.

En Belgique, où la chambre des mises en accusation est, comme en France, compétente en matière d'extradition, le juge d'instruction et la Chambre du conseil du tribunal de la résidence ont à trancher les questions relatives à l'arrestation, à la détention préventive, à la mise en liberté provisoire, etc.

La loi française simplifie la procédure ; après son arrestation, l'inculpé est transféré au chef-lieu de la Cour d'appel et c'est la chambre des mises en accusation qui statuera sur toutes les questions.

La loi ne veut pas que les formalités puissent compromettre la rapidité de la procédure. Dans les vingt-quatre heures de l'arrestation, article 11, interrogatoire d'identité par le procureur de la République ; transfert, dans le plus bref délai, au chef-lieu de la Cour d'appel. Dans les vingt-quatre heures de la réception des pièces, qui ont été transmises en même temps que l'étranger, notification par le parquet général à ce dernier, du titre en vertu duquel il a été arrêté, et, dans le même délai, il est procédé à un interrogatoire, le second que subit l'inculpé, mais le premier sur le fond.

Jusqu'à présent, il n'a pas été perdu de temps. Il va en être de même ensuite. La chambre des mises en accusation (art. 14) est saisie sur-le-champ des procès-verbaux et de tous les autres documents. La loi accorde

un délai de huit jours à l'étranger pour comparaître devant elle. Ce délai peut être augmenté de huit jours sur la demande du ministère public ou du prévenu, pour permettre à ce dernier de préparer sa défense et au premier de préparer son accusation.

Le projet initial de M. Renoult n'accordait que huit jours en tout entre l'arrivée à la maison d'arrêt et l'envoi de pièces au Ministère de la justice. Ce délai était manifestement trop court pour la préparation de la défense et de l'accusation et un examen sérieux de l'affaire et de la législation étrangère, puisque, dans chaque cas, elle devra être appliquée par la chambre des mises en accusation.

L'audience est publique, mais le huis clos peut être prononcé à la demande, soit du ministère public, soit de l'inculpé. Ce dernier seul avait le droit de demander le huis clos, dans le projet initial. On a accordé le même pouvoir au ministère public, car des considérations d'ordre politique ou d'intérêt national peuvent exiger le secret. Il est intéressant de remarquer ici une importante innovation dans la procédure de la chambre des mises en accusation. Jusqu'à présent, ses audiences n'étaient point publiques; elles le seront dorénavant pour les questions d'extradition. C'est peut-être un pas dans la voie de la publicité de toutes ses audiences.

L'inculpé est assisté d'un avocat et, s'il y a lieu, il peut même lui être adjoint un interprète. Ses intérêts sont donc bien sauvegardés. Le ministère public et

le prévenu sont entendus, c'est le troisième interrogatoire que subit ce dernier.

Quel est l'objet précis des débats?

Ce n'est pas, comme dans le système anglo-américain, la question même de culpabilité. La chambre des mises en accusation examinera la régularité de la demande; elle aura à apprécier si elle est conforme aux traités et à la loi elle-même. Elle recherchera soigneusement si toutes les conditions prévues au titre premier de la loi sont bien remplies; si l'infraction est bien punie par la loi française; si, d'après la loi étrangère, la peine atteint bien le taux prévu pour l'extradition; s'il n'y a pas de manœuvre politique dans la demande, etc. Elle devra trancher la question de nationalité et si l'inculpé revendique la nationalité française, dire si sa prétention est bien fondée.

La chambre des mises en accusation pourra toujours et à n'importe quel moment faire mettre l'inculpé en liberté provisoire. Ceci est nouveau : avec le régime actuel, la solution varie avec les traités. Avec la loi du 10 mars 1927, la liberté provisoire ne sera jamais un droit, mais une faculté que la chambre des mises en accusation pourra toujours accorder ou refuser. C'est elle qui tranchera en premier et en dernier ressort.

Quelles sont les conséquences de la décision de la chambre des mises en accusation? Les articles suivants vont nous les faire connaître.

« Article 15. — Si, lors de sa comparution, l'intéressé déclare renoncer au bénéfice de la présente loi

et consent formellement à être livré aux autorités du pays requérant, il lui est donné acte par la Cour de cette déclaration.

» Copie de cette décision est transmise sans retard, par les soins du procureur général, au Ministère de la justice pour toutes fins utiles. »

« Article 16. — Dans le cas contraire, la chambre des mises en accusation, statuant sans recours, donne son avis motivé sur la demande d'extradition.

» Cet avis est défavorable, si la Cour estime que les conditions légales ne sont pas remplies ou qu'il y a erreur évidente.

» Le dossier doit être envoyé au Ministre de la justice dans un délai de huit jours à dater de l'expiration des délais prévus par l'article 14. »

« Article 17. — Si l'avis motivé de la chambre des mises en accusation repousse la demande d'extradition, cet avis est définitif et l'extradition ne peut être accordée. »

« Article 18. — Dans le cas contraire, le ministère propose, s'il y a lieu, à la signature du président de la République un décret autorisant l'extradition.

» Si, dans le délai d'un mois à compter de la notification de cet acte, l'extradé n'a pas été reçu par les agents de la puissance requérante, il est mis en liberté et ne peut plus être réclamé pour la même cause. »

Le cas visé par l'article 15 est celui où l'individu consent à être livré aux autorités du pays requérant

sans formalité. L'inculpé n'est ainsi admis à cette renonciation au bénéfice de la loi que devant la chambre des mises en accusation. La loi a voulu que ce consentement soit mûrement réfléchi.

D'après le projet initial de M. Renoult, dans ce cas, l'extradition était obligatoire. Avec la rédaction actuelle, il n'en est rien. Le consentement de l'inculpé peut être nuisible aux intérêts de l'Etat requis. Il ne faut donc pas lier le gouvernement par ce consentement et lui imposer l'extradition.

De même, pour M. Donnedieu de Vabres, l'extradition volontaire, comme l'extradition ordinaire, aura le même caractère limité; à l'encontre de ce qui se passe actuellement, ce n'est qu'une renonciation aux formalités compliquées de la procédure, et on ne doit pas l'assimiler à un retour volontaire sur le territoire de l'Etat requérant.

Donc la chambre des mises en accusation donne acte à l'inculpé de sa renonciation et le procureur général en avise le ministre à toutes fins utiles, c'est-à-dire que ce dernier jugera s'il doit ou non extrader ledit individu.

Hors ce cas de renonciation volontaire, la chambre des mises en accusation se trouvera en présence de deux solutions possibles : le refus ou l'admission de la demande.

La chambre des mises en accusation statuera sans recours et rendra un avis motivé. Le dossier sera envoyé au Ministère de la justice dans un délai de huit jours.

Est-ce à dire qu'aucun pourvoi en cassation n'est

possible? Nous le pensons, étant donné les termes de l'article qui sont formels. D'autre part, il n'y a de pourvoi possible que contre des décisions de justice, arrêts ou jugements, et non point contre de simples avis. Or, la chambre des mises en accusation ne fait que rendre un avis dans notre cas. Elle apprécie si les conditions légales se trouvent remplies. C'est d'ailleurs l'opinion de M. Donnedieu de Vabres (1).

Les articles 16 et 17 prévoient l'hypothèse du refus. Si elle juge que les conditions légales ne sont pas remplies, s'il y a une erreur évidente, elle rend une décision négative et, d'après l'article 17, cette décision a une valeur obligatoire, le gouvernement est lié et ne peut accorder l'extradition. Cette solution s'impose : la chambre des mises en accusation entre en action pour protéger la liberté et donner des garanties à l'inculpé. Si elle n'a qu'un rôle purement consultatif, comme en Belgique, les garanties accordées sont illusoires et c'est toujours le gouvernement qui fera ce qu'il lui plaît.

On peut se demander s'il n'existerait pas un moyen pour le gouvernement de tourner cette défense, en expulsant purement et simplement l'individu réclamé, le Ministre de l'intérieur pouvant, par mesure de police, enjoindre à tout étranger de sortir du territoire français, et le faire conduire à la frontière (loi du 3 décembre 1849, art. 7, § 1er).

---

(1) *La Semaine juridique*, 1927, p. 625.

Dans ce cas, après la décision négative de la chambre des mises en accusation ou même sans attendre son avis, le gouvernement ferait conduire à la frontière l'individu réclamé. Il faudrait alors que l'individu soit national ou ressortissant d'un Etat limitrophe de la France, ce qui restreint singulièrement cette hypothèse.

D'autre part, il est d'usage, depuis la guerre, de ne plus escorter l'individu expulsé, mais de lui donner un délai assez bref pour quitter librement le sol français, ce qui lui laisse toute latitude pour choisir le pays où il a l'intention de se rendre.

Et enfin, il semble qu'un gouvernement, qui délibérément chercherait à tourner ainsi une disposition légale, serait à la merci d'une interpellation.

L'article 18 prévoit, au contraire, l'hypothèse d'admission de la demande. Dans ce cas, le ministre propose, s'il y a lieu, un décret d'extradition ; donc il n'y a aucune obligation pour le gouvernement de livrer l'inculpé.

La chambre des mises en accusation déclare que rien dans la loi ne s'oppose à cette livraison ; libre au gouvernement, pour des raisons de politique internationale ou d'autres raisons qu'il est impossible de prévoir à l'avance, de refuser cette extradition en définitive.

Si le décret d'extradition est signé et notifié à l'inculpé et à l'Etat requérant, ce dernier a un délai d'un mois pour prendre livraison de l'extradé ; passé ce délai, la loi considère que l'Etat requérant a renoncé à l'extra-

dition. L'inculpé est aussitôt mis en liberté et ne peut plus être réclamé pour la même cause. Ceci pour éviter à l'étranger une détention préventive, qui pourrait se prolonger outre mesure.

« Article 19. — En cas d'urgence et sur la demande directe des autorités judiciaires du pays requérant, les procureurs de la République peuvent, sur un simple avis, transmis, soit par la poste, soit par tout mode de transmission plus rapide laissant une trace écrite, ou matériellement équipollente, de l'existence d'une des pièces prévues par l'article 9, ordonner l'arrestation provisoire de l'étranger.

» Un avis régulier de la demande devra être transmis en même temps par voie diplomatique, par la poste, par le télégraphe ou par tout mode de transmission laissant une trace écrite au Ministère des affaires étrangères.

» Les procureurs de la République doivent donner avis de cette arrestation au Ministère de la justice et au procureur général. »

L'article 19 vise le cas d'arrestation provisoire urgente. L'individu a eu connaissance des recherches dont il est l'objet et si l'on attend l'exécution des formalités ordinaires de la transmission diplomatique, il aura eu le temps de disparaître.

Cet article, ne faisant que reproduire une disposition des projets précédemment déposés et des conventions internationales en vigueur, autorise l'échange de

communications directes entre les autorités judiciaires des pays intéressés. Il faut, pour que le procureur de la République agisse, qu'il ait un avis *écrit* de l'existence d'une des pièces sur lesquelles sera fondée la demande en extradition; le téléphone, ne laissant aucune trace, ne peut donc être employé utilement. Le procureur a toujours un pouvoir d'appréciation ; la loi dit qu'il peut, il n'est donc pas obligé de le faire, ceci pour éviter des abus.

« Article 20. — L'individu arrêté provisoirement, dans les conditions prévues par l'article 12, peut, s'il n'y a pas lieu de lui faire application des articles 7, 8 et 9 de la loi du 3 décembre 1849, être mis en liberté, si, dans le délai de vingt jours à dater de son arrestation, lorsqu'elle aura été opérée à la demande du gouvernement d'un pays limitrophe, le gouvernement français ne reçoit l'un des documents mentionnés à l'article 9.

» Le délai de vingt jours précité est porté à un mois, si le territoire du pays requérant est non limitrophe ; à trois mois, si ce territoire est hors d'Europe.

» La mise en liberté est prononcée sur requête adressée à la chambre des mises en accusation, qui statue sans recours dans la huitaine. Si, ultérieurement, les pièces sus-visées parviennent au gouvernement français, la procédure est reprise conformément aux articles 10 et suivants. »

L'article 20 vise le cas de l'individu arrêté provisoi-

rement, pour lequel les pièces nécessaires, mentionnées à l'article 9, n'ont pas été envoyées par l'Etat requérant.

L'article 20 parle d'individu arrêté dans les conditions prévues à l'article 12, c'est l'article 19 qu'il faut lire. S'il n'y a pas lieu de lui appliquer la loi du 3 décembre 1849 sur les étrangers (cette loi vise les cas d'expulsion), celui-ci peut et non doit, comme le portait le projet initial, être mis en liberté définitive. Le délai est de vingt jours à trois mois selon les distances.

C'est la chambre des mises en accusation qui décide s'il y a lieu ou non de recourir à cette mesure. Toutefois, cette disposition n'est pas, comme celle de l'article 18, qui est définitive; dans notre cas, il n'en est rien. Dès que les pièces nécessaires sont parvenues, la procédure est reprise contre l'individu et suit les règles qui sont posées par les articles 10 et suivants, c'est-à-dire qu'il n'y a rien de changé. La mise en liberté n'est qu'une garantie de plus pour l'inculpé pour lui éviter une trop longue détention préventive.

Que penser de cette nouvelle procédure ? Nous voyons tout de suite que, dans les grandes lignes, elle reproduit les projets déposés jadis par le gouvernement. C'est une heureuse adaptation du système belge. L'extradition garde son caractère d'acte de souveraineté. L'autorité judiciaire n'a pas un rôle exclusif. La loi assure au gouvernement et à l'autorité judiciaire une part dans la décision. Elle donne de sérieuses garanties à l'étranger. Sa liberté n'est plus à la merci du bon vouloir des autorités.

D'autre part, le gouvernement trouve un appui solide pour pouvoir refuser une extradition. Alors que, jusqu'à présent, il était seul à décider ce qu'il ferait, maintenant, lorsqu'une chambre des mises en accusation s'oppose à l'extradition, le gouvernement est bien plus fort pour ne pas l'accorder, puisqu'il s'appuie sur une décision de justice, rendue par une haute juridiction.

On peut se demander s'il n'aurait pas été préférable de créer un tribunal unique des extraditions, comme cela a lieu en Angleterre, ce qui éviterait des divergences dans la jurisprudence des chambres des mises en accusation. Tel est l'avis de M. Renault. Cette solution aurait le grave inconvénient de provoquer des frais considérables et, à un moment où les économies sont à l'ordre du jour, il est préférable de ne pas encore augmenter les dépenses de l'Etat.

TITRE III

Des effets de l'extradition.

« Article 21. — L'extradé ne peut être poursuivi ou puni pour une infraction antérieure à la remise, autre que celle ayant motivé l'extradition. Il en est autrement en cas de consentement spécial, donné dans les conditions ci-après par le gouvernement requis.

» Ce consentement peut être donné par le gouvernement français, même au cas où le fait, cause de la demande, ne serait pas l'une des infractions déterminées par l'article 4 de la présente loi. »

Voilà le décret d'extradition rendu et l'individu remis entre les mains des agents de l'Etat requérant. Quelle sera la portée de l'acte d'extradition ?

L'article 21 consacre le principe de la spécialité de l'extradition. L'extradition a été accordée à raison du fait, objet de la demande ; c'est ce fait qui permettra d'apprécier la validité de l'extradition et d'en limiter les effets. L'étranger ne peut être puni pour une infraction antérieure à la remise et n'ayant pas motivé l'extradition, et, pour M. Donnedieu de Vabres, il faut même dire que ce principe s'applique en cas d'extradition volontaire et pour deux raisons ; tout d'abord, pour faciliter les extraditions volontaires, qui sont beaucoup plus simples, en accordant les mêmes garanties

à l'inculpé que dans les extraditions forcées, et ensuite pour protéger les intérêts de l'Etat requis, qui peut avoir avantage à interdire à l'Etat requérant la poursuite de certaines infractions qui peuvent avoir des répercussions politiques.

Il faut même dire, et c'est toujours l'avis du commentateur, que la règle présente s'applique au cas où, après avoir été extradé, l'inculpé consentirait lui-même à être jugé pour des faits que l'acte d'extradition ne vise pas. Il est bien entendu que des poursuites par défaut sont toujours possibles (1), du moment que la procédure n'exige pas la présence de l'inculpé. Toutes les infractions postérieures à l'extradition ne sont pas visées par notre article et sont jugées suivant le droit commun de l'Etat requérant, sans aucune formalité.

Il y a des exceptions au principe ainsi formulé de la spécialité. Le gouvernement requis peut donner son consentement spécial sous certaines conditions que précise l'article 22. Le projet de M. Renoult, avec juste raison, permet ce consentement pour des infractions qui ne sont pas prévues par l'article 4. Peu importe, en effet, la gravité, puisque la procédure n'est pas la même et n'occasionne que des frais très minimes.

« Article 22. — Dans le cas où le gouvernement requérant demande, pour une infraction antérieure à l'extradition, l'autorisation de poursuivre l'individu déjà livré, l'avis de la chambre des mises en accusation

---

(1) Cass., 1er août 1908 : *Revue du droit international privé*, 1909, p. 219.

devant laquelle l'inculpé avait comparu, peut être formulé sur la seule production des pièces transmises à l'appui de la nouvelle demande.

» Sont également transmises par le gouvernement étranger et soumises à la chambre des mises en accusation les pièces concernant les observations de l'individu livré ou la déclaration qu'il entend n'en présenter aucune. Ces explications peuvent être complétées par un avocat choisi par lui ou qui est désigné ou commis d'office. »

L'article 22 prévoit la manière dont le gouvernement requis donnera son autorisation pour des poursuites pour un fait antérieur à l'extradition.

Il faut supposer, par exemple, que la procédure ouverte dans le pays requérant amène la découverte d'une infraction autre que celle dont il est question, infraction antérieure à la demande, mais non comprise dans cette dernière. Le gouvernement requérant devra faire une nouvelle demande; celle-ci, avec les pièces à l'appui, sera portée devant la chambre des mises en accusation, qui avait statué pour la première demande d'extradition.

Mais il y a une différence dans ce cas. La première fois, l'inculpé était présent et il pouvait être interrogé. Cette fois-ci, il a été extradé et la Cour ne peut entendre ses explications.

Le projet Renoult lui accorde tout de même la possibilité de se défendre. Le gouvernement étranger doit fournir à la chambre des mises en accusation les

pièces concernant les explications de l'individu livré, ou une déclaration de ce dernier disant qu'il n'a pas d'observation à fournir. La Commission de la Société d'études législatives a complété cette garantie en insérant dans la loi une clause permettant à l'individu de se faire défendre par un avocat choisi par lui ou commis d'office.

Les articles 21 et 22 sont une nouveauté, les précédents projets étaient muets sur la question. Toutefois, certains traités contenaient des clauses dans ce sens. Cette solution est d'ailleurs conforme aux principes énoncés par le congrès de l'Institut de droit international, siégeant à Oxford en 1880.

« Article 23. — L'extradition obtenue par le gouvernement français est nulle, si elle est intervenue en dehors des cas prévus par la présente loi.

» La nullité est prononcée, même d'office, par la juridiction d'instruction ou de jugement dont l'extradé relève, après sa remise.

» Si l'extradition a été accordée en vertu d'un arrêt ou d'un jugement définitif, la nullité est prononcée par la chambre des mises en accusation dans le ressort de laquelle cette remise a eu lieu.

» La demande en nullité formée par l'extradé n'est recevable que si elle est présentée, dans un délai de trois jours, à compter de la mise en demeure qui lui est adressée, aussitôt après son incarcération, par le procureur de la République. L'extradé est informé en même

temps du droit qui lui appartient de se choisir ou de se faire désigner un défenseur. »

Cet article vise l'extradition obtenue par la France. La nullité sera prononcée, lorsque l'extradition aura été obtenue en dehors des cas prévus par la présente loi. L'exception de nullité sera présentée par l'extradé lui-même. Il faut, au point de vue des cas de nullité, interpréter les textes légaux d'une manière restrictive. La nullité interviendra si l'infraction a un caractère politique ou militaire, parfaitement reconnu, si le maximum de la peine encourue, d'après la loi française, est inférieur à deux ans d'emprisonnement.

Mais, au contraire, si la loi étrangère ne punit pas l'infraction ou si l'individu est un sujet du pays requis, peu importe : l'extradition est valable, car l'incrimination et la non-extradition des nationaux sont des stipulations faites dans un intérêt purement français.

Qui prononcera la nullité ? Elle sera prononcée même d'office par la juridiction d'instruction ou de jugement dont l'individu relève.

La commission de la Société d'études législatives a été plus loin et a comblé une lacune du projet Renoult. Ce dernier omettait le cas d'un individu extradé pour une condamnation antérieure, l'exécution de la peine ne requérant, dans ce cas, aucune comparution devant un tribunal. Ce sera la chambre des mises en accusation du ressort dans lequel la remise a eu lieu qui statuera. L'inculpé a un délai de trois jours, à compter de la mise en demeure adressée par le procureur de la

République. L'extradé peut être assisté d'un défenseur avant de répondre s'il invoque ou non la nullité.

Les décisions relatives à la validité de l'extradition sont susceptibles de recours.

« Article 24. — Les mêmes juridictions sont juges de la qualification donnée aux faits qui ont motivé la demande d'extradition. »

Il peut se faire que l'extradition soit demandée pour un fait et qu'au cours de la procédure, ce fait change de qualification, ce qui a une grosse importance au point de vue de la peine.

L'article 24 décide que les juridictions qui sont compétentes pour prononcer la nullité, seront également compétentes pour apprécier la qualification à donner aux infractions.

« Article 25. — Dans le cas où l'extradition est annulée, l'extradé, s'il n'est pas réclamé par le gouvernement requis, est mis en liberté et ne peut être repris, soit à raison des faits qui ont motivé son extradition, soit à raison des faits antérieurs, que si, dans les trente jours qui suivent sa mise en liberté, il est arrêté sur le territoire français. »

L'article 25 vise l'hypothèse dans laquelle la nullité de l'extradition a été prononcée.

Quelle sera la situation de l'extradé ? Il semble qu'il faille mettre les choses dans l'état ancien, c'est-à-dire restituer l'individu à l'Etat requis. Il se peut que l'Etat requis ne réclame pas l'extradé ou même refuse de le

recevoir. Dans ce cas, d'après l'article 25, il est mis en liberté. Il a trente jours pour quitter le territoire français. Pendant ces trente jours, il bénéficie d'une sorte d'immunité ; passé ce délai, il tombe sous le droit commun et il est traité comme n'ayant jamais été extradé ; il peut donc alors être poursuivi pour les faits qui ont motivé l'extradition et même pour des faits antérieurs.

Il est fâcheux que, pendant ce mois de délai, qui évidemment est nécessaire, puisqu'il est une garantie donnée à l'extradé contre toute mesure illégale prise contre lui, il est fâcheux que l'individu qui est un danger social, puisse ainsi séjourner sur le territoire français sans qu'aucune mesure ne soit prise contre lui.

« Article 26. — Est considéré comme soumis sans réserve à l'application des lois de l'Etat requérant, à raison d'un fait quelconque antérieur à l'extradition et différent de l'infraction qui a motivé cette mesure, l'individu livré qui a eu, pendant trente jours à compter de son élargissement définitif, la possibilité de quitter le territoire de cet Etat. »

L'article 26 apporte une limite à la spécialité de l'extradition, posée par l'article 21 de la loi. Il donne un délai de trente jours à l'extradé, qui vient de subir sa condamnation, pour quitter le territoire français. Passé ce délai, il est considéré comme ayant renoncé à l'exception tirée de la spécialité de l'extradition et retombe sous le régime du droit commun.

Cette règle n'était pas dans le projet précédemment déposé, mais elle avait été souvent reproduite dans les traités et n'a pas besoin d'être justifiée.

« Article 27. — Dans le cas où l'extradition d'un étranger ayant été obtenue par le gouvernement français, le gouvernement d'un pays tiers sollicite à son tour du gouvernement français l'extradition du même individu, à raison d'un fait antérieur à l'extradition, autre que celui jugé en France et non connexe à ce fait, le gouvernement ne défère, s'il y a lieu, à cette requête qu'après s'être assuré du consentement du pays pour lequel l'extradition a été accordée.

» Toutefois, cette réserve n'a pas lieu d'être appliquée, lorsque l'individu extradé a eu, pendant le délai fixé par l'article précédent, la faculté de quitter le territoire français. »

L'article 27 prévoit le cas de réextradition. L'extradé est réclamé au pays requérant par un pays tiers. Souvent, l'extradition a été accordée à un Etat de préférence à un autre, en tenant compte de l'engagement que cet Etat aurait pris de procéder à la réextradition (art. 6 de la loi).

Sous réserve de cet engagement, l'Etat qui détient l'inculpé est libre d'accorder ou de refuser la remise à l'Etat tiers; la loi, en effet, dit « s'il y a lieu ». Mais, pour ne pas violer le principe de la spécialité de l'extradition, au cas d'infraction antérieure à la première remise ou connexe à cette infraction, il devra s'assurer du consentement de l'Etat requis.

Devant le silence de la loi, il faut dire que le consentement de l'inculpé n'est pas une exception à la règle et n'a aucun effet.

Toutefois, lorsque ce dernier a eu le délai de trente jours pour quitter le territoire français, toutes ces dispositions tombent d'elles-mêmes. Il ne s'agira plus de réextradition, mais d'une extradition pure et simple entre deux puissances, et il faudra appliquer les règles normales, prévues par la présente loi.

TITRE IV

De quelques procédures accessoires.

« Article 28. — L'extradition, par voie de transit sur le territoire français ou par les bâtiments des services maritimes français, d'un individu de nationalité quelconque, livré par un autre gouvernement, est autorisée sur simple demande par voie diplomatique, appuyée des pièces nécessaires pour établir qu'il ne s'agit pas d'un délit politique ou purement militaire.

» Cette autorisation ne peut être donnée qu'aux personnes qui accordent, sur leur territoire, la même faculté au gouvernement français.

» Le transport s'effectue sous la conduite d'agents français et aux frais du gouvernement requérant. »

Le projet de loi de M. Renoult, suivant en cela l'exemple des projets précédents, ne se borne pas à examiner et à réglementer l'extradition pure et simple, il envisage les autres moyens moins importants de collaboration internationale dans l'œuvre de la répression des criminels.

L'article 28 envisage le premier de ces procédés de collaboration, la procédure de transit. Cette procédure s'ouvre, lorsqu'un Etat, de par sa situation géographique, se trouve être intermédiaire entre deux autres puissances entre lesquelles une extradition est inter-

venue. Le transit permettra à cet Etat de faciliter l'extradition en accordant une autorisation de passage sur son territoire.

La loi subordonne l'autorisation de transit à la condition de réciprocité. L'extradition en transit est une extradition simplifiée. Les conditions sont plus faciles que pour l'extradition de droit commun.

La loi précise qu'il faut une demande faite par la voie diplomatique, appuyée des pièces nécessaires pour établir qu'il ne s'agit pas d'un délit militaire ou politique; la demande n'est soumise à aucun examen judiciaire; l'extradition en transit des nationaux est admise; les frais sont à la charge du gouvernement requérant.

En résumé, l'article 28 ne fait que réunir et compléter les diverses règles, contenues dans les traités signés par la France et dans le projet de loi de 1900.

« Article 29. — La chambre des mises en accusation décide s'il y a lieu ou non de transmettre, en tout ou partie, les titres, valeurs, argent ou autres objets saisis, au gouvernement requérant.

» Cette remise peut avoir lieu, même si l'extradition ne peut s'accomplir par suite de l'évasion ou de la mort de l'individu réclamé.

» La chambre des mises en accusation ordonne la restitution des papiers et autres objets énumérés ci-dessus, qui ne se rapportent pas au fait imputé à l'étranger. Elle statue, le cas échéant, sur les réclamations des tiers détenteurs et autres ayants droit.

» Les décisions prévues au présent article ne sont susceptibles d'aucun recours. »

Cet article décide ce qui doit être fait des objets saisis. C'est la chambre des mises en accusation qui jugera, s'il y a lieu, de les transmettre ou non au gouvernement requérant.

Pour les objets n'ayant pas trait au fait imputé à l'étranger, elle devra en ordonner la restitution. Ses décisions ne sont susceptibles d'aucun recours. Cet article, comme le précédent, reprend des dispositions contenues dans les traités et dans les précédents projets.

Les articles 30 à 35 envisagent les procédures concourant à l'instruction de l'affaire. La Commission de législation a apporté quelques innovations. Elle étend à toutes les matières pénales les moyens de collaboration internationale. Elle admet même, en matière politique, des communications de pièces, comparution de témoins ; mais elle donne à ces mesures un caractère facultatif.

Nous n'examinerons pas dans le détail ces dispositions qui se justifient d'elles-mêmes et qui ne se rapportent qu'indirectement à notre matière.

« Article 35. — Les gouverneurs des colonies françaises peuvent, sous leur responsabilité et à charge d'en rendre compte à bref délai au Ministre des colonies, statuer sur les demandes d'extradition qui leur sont adressées par des gouvernements étrangers, soit par les gouverneurs des colonies étrangères.

» La demande est formée, soit par le principal agent consulaire de l'Etat requérant, soit par les gouverneurs des colonies étrangères.

» La demande n'est accueillie qu'aux conditions prévues par les articles 3, 4 et 5 de la présente loi. La réciprocité peut être exigée.

» Les gouverneurs peuvent exercer, en outre, les droits conférés par les articles 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34. »

L'article 35 ci-dessus de la loi vise l'extradition dans les colonies.

Cet article ne fait que consacrer les règles de la coutume et contenues déjà dans les projets antérieurs. Il constitue une sorte de droit extraditionnel spécial. Il faut supposer une infraction commise dans une colonie et dont l'auteur s'est réfugié dans une colonie étrangère voisine ou sur le territoire d'un pays étranger.

S'il fallait recourir à la procédure ordinaire, il en résulterait des retards énormes. Aussi la demande peut-elle être faite par le gouverneur de la colonie ou un agent consulaire de l'Etat requérant. La plupart des traités formulaient déjà cette règle. La demande doit obéir aux conditions générales de l'extradition, prévues par la présente loi. Le contrôle judiciaire n'est pas institué, cela tient à la diversité de l'organisation judiciaire et à ce que les mœurs locales ne l'exigent point.

CONCLUSION

Nous avons vu comment fonctionnait l'extradition jusqu'à la loi du 10 mars 1927 et comment elle fonctionnera dorénavant.

La loi a été un immense progrès. En effet, avant elle, nous étions en présence de l'arbitraire gouvernemental le plus absolu. La procédure est purement diplomatique et administrative. L'intéressé, privé des garanties nécessaires pour assurer sa liberté individuelle, est l'objet d'une détention arbitraire; il ne peut saisir aucun tribunal; après un simple interrogatoire auquel il est procédé par le procureur de la République, le gouvernement décide si l'extradition aura lieu ou non.

Aujourd'hui, tout en laissant au gouvernement une certaine latitude à laquelle il a droit, en raison même du principe de la souveraineté, la loi a donné de véritables garanties à l'individu, et, à la procédure purement administrative, elle fait succéder une procédure où les organisations judiciaires ont une grande part.

L'étranger arrêté est désormais assisté d'un défenseur; il est soumis à trois interrogatoires successifs; des délais de procédure maxima ont été édictés pour éviter des

retards et une détention trop longue. La chambre des mises en accusation de la Cour d'appel est obligatoirement saisie des demandes en extradition et donne son avis motivé sur la demande et sur l'observation des conditions de fond, et si son avis est négatif, en ce qui concerne la demande, l'individu ne sera pas extradé.

En comparant ces deux systèmes, on voit tout de suite les progrès accomplis par la loi.

Nous avions vu, en examinant rapidement les législations en vigueur à l'étranger, quelles étaient les améliorations à apporter au système français. Après l'étude de la loi, nous constatons que le législateur a emprunté aux divers systèmes en présence les solutions qui lui semblaient les meilleures à adopter. Il a écarté avec raison le système de la preuve de la culpabilité *prima facie*, tel qu'il est pratiqué en Angleterre, et a adopté un système qui a certaines analogies avec celui suivi en Belgique où, d'ailleurs, le droit interne est, à de très petites différences de détail près, le droit français.

La loi, du reste, nous l'avons vu, ne fixe pas d'une manière immuable le droit de l'extradition. Elle ne contient que des indications utiles aux négociateurs des traités, qui seront dorénavant signés avec les autres puissances ; elle pourra être améliorée et assouplie dans la pratique. Mais telle qu'elle est, elle est déjà une base rationnelle au droit de l'extradition, et il faut se féliciter de voir enfin votée une loi qui était si nécessaire.

La Cour de Paris a eu à appliquer la loi presque immédiatement après son vote, dans une affaire concernant trois anarchistes espagnols. Ceux-ci avaient été arrêtés en France pour avoir fait le projet d'attenter à la vie du roi d'Espagne, lors d'un voyage de ce souverain à Paris. La justice française ne put maintenir l'inculpation d'attentat et ne put les condamner que pour port d'armes prohibées.

Sur ces entrefaites, le gouvernement espagnol adressait une demande en extradition contre lesdits anarchistes pour les juger comme auteurs de l'assassinat de l'archevêque de Saragosse. L'affaire en était là, lorsque la loi a été votée ; elle déchargeait le gouvernement qui avait une décision délicate à prendre. C'est à la chambre des mises en accusation qu'il appartint de dire si les charges étaient assez sérieuses, en ce qui concerne les actes de droit commun qui leur étaient reprochés, ou si, au contraire, l'extradition n'était demandée que dans un but politique.

La loi empêcha le gouvernement de se trouver dans une situation très délicate ; car sa décision, quelle qu'elle ait pu être, aurait toujours été critiquée.

Il faut toutefois noter qu'évidemment, cette loi dont le besoin se faisait fort sentir, perdra tout intérêt le jour où, grâce au développement toujours croissant des institutions internationales, on en arrivera à admettre le principe de la répression des crimes partout où leurs auteurs seront arrêtés, et lorsque la Cour criminelle internationale, chargée d'assurer l'unité

de la jurisprudence internationale, sorte de Cour suprême, aura pris naissance. Mais cela n'est encore qu'à l'état de projet et, jusqu'à sa réalisation, la loi rendra de grands services.

Vu :
Le président de la thèse,
HUGUENEY.

Vu :
Le Doyen,
M. VIGNES.

Vu et permis d'imprimer :
Dijon, le 29 juin 1927.
Le Recteur de l'Académie de Dijon,
A. TERRACHER.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.

PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER. — *Notions historiques*. 8

CHAPITRE II. — *Conditions de fond de l'extradition*. . . . 19

§ 1er. — La réciprocité. 19

§ 2. — Conditions concernant les faits dont la répression est poursuivie. 21

1° Nature et gravité du fait. 21

2° Répression par la loi de l'Etat requérant et celle de l'Etat requis 32

3° Compétence de l'Etat requérant 36

4° Lieu de perpétration 37

5° Date de l'infraction 38

§ 3. — Personne de l'individu réclamé 39

1° Chefs d'Etat étrangers, agents diplomatiques . . . 39

2° Esclaves. 40

3° Nationaux et domiciliés 40

4° Sujets d'un Etat tiers 44

5° Personnes venues involontairement sur le territoire de l'Etat requis. 45

6° Personnes n'ayant pas quitté l'Etat requis 45

CHAPITRE III. — *Procédure de l'extradition* 47

Demande d'extradition formulée par la France 50

Demande d'extradition adressée à la France 52

Causes de refus 55

Qui a le droit d'exiger l'observation des conditions? . . . 59

Frais de la procédure 61

Réextradition; extradition en transit 61

CHAPITRE IV. — *Effets de l'extradition* 63

Remise de l'individu 63

Portée de l'extradition 64

Actes postérieurs à l'extradition 66

Actes antérieurs à l'extradition. 67

CHAPITRE V. — *Extradition en droit comparé* 72

L'extradition en Angleterre 73

L'extradition en Belgique 80
L'extradition en Hollande 82
L'extradition en Suisse. 82

DEUXIÈME PARTIE

La loi du 10 mars 1927.

TITRE PREMIER. — *Des conditions de l'extradition* 91
Domaine d'application de la loi. 91
Gravité de l'infraction 96
Loi consultée 98
Refus d'extradition. 101

TITRE II. — *De la procédure de l'extradition* 107
Arrestation. 109
Interrogatoire 109
Procédure devant la chambre des mises en accusation . . 112
Décision de la chambre des mises en accusation 115
Arrestation provisoire 119

TITRE III. — *Effets de l'extradition*. 123
Spécialité de l'extradition 123
Exception à ce principe 124
Validité de l'extradition 126

TITRE IV. — *Procédures accessoires*. 132
Extradition en transit 132
Objets saisis. 133
Extradition dans les colonies 134

CONCLUSION 137

IMP. JOBARD, DIJON